

Phát triển thị trường tín chỉ carbon: kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam

Vũ Thị Bích Quỳnh

Trưởng Chính sách công và Phát triển nông thôn

Email: bichquynh0807@gmail.com

Chính phủ Việt Nam đang nỗ lực xây dựng một hệ thống quản lý phát thải khí nhà kính hiệu quả hướng đến mục tiêu "Net Zero" vào năm 2050. Trong bức tranh tổng thể ấy, thị trường tín chỉ carbon nổi lên như một công cụ thiết yếu, góp phần thúc đẩy nền kinh tế xanh và thực hiện cam kết quốc tế của đất nước. Bài viết này nhằm: Cung cấp cho độc giả kiến thức tổng quan về thị trường tín chỉ carbon, vai trò và tầm quan trọng của nó trong việc giảm phát thải khí nhà kính; Chia sẻ kinh nghiệm quốc tế trong việc xây dựng và vận hành thị trường tín chỉ carbon thành công; và Đề xuất các giải pháp phù hợp để Việt Nam phát triển thị trường tín chỉ carbon hiệu quả, góp phần đạt được mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính đề ra.

1. Khái quát về thị trường tín chỉ carbon

Tín chỉ carbon (carbon credit) là chứng nhận đại diện cho quyền phát thải ra một tấn carbon dioxide (CO₂) hoặc khí nhà kính khác (CH₄, NO₂) được quy đổi tương đương 1 tấn carbon dioxide (CO₂tđ). Một tấn CO₂/CO₂tđ được xem là một tín chỉ carbon. Tín chỉ carbon được mua bán trên thị trường carbon như một loại hàng hóa vì theo điều 3 Luật Bảo vệ Môi trường 2020, mỗi quốc gia, tổ chức, cá nhân có một hạn ngạch phát thải khí nhà kính trong một khoảng thời gian nhất định.

Thị trường carbon chính là nơi diễn ra các giao dịch về việc mua bán, trao đổi tín chỉ carbon. Thị trường này bắt nguồn từ Nghị định thư Kyoto về biến đổi khí hậu được Liên Hợp Quốc thông qua vào tháng 12/1997. Sau khi Nghị định thư Kyoto được ký kết, thị trường carbon đã phát triển mạnh mẽ tại các quốc gia châu Âu, châu Mỹ và cả châu Á. Các quốc gia này đã xây dựng hệ thống trao đổi hạn ngạch phát thải (Emission Trading Scheme - ETS) để quản lý và kiểm soát lượng khí thải nhà kính.

Việt Nam là một trong những quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề bởi biến đổi khí hậu. Chính phủ Việt Nam đã cam kết giảm phát thải khí nhà kính đến 43,5% vào năm 2030 và giảm phát thải ròng bằng 0 đồng thời đạt tỷ lệ năng lượng tái tạo hơn 70% vào 2050. Cơ sở pháp lý của cam kết này là sự ra đời của Nghị định 06/2022/NĐ-CP của Chính phủ, quy định chi tiết việc giảm phát thải khí nhà kính, bảo vệ tầng ozon, cũng như đối tượng tham gia vào thị trường carbon. Vì vậy, để có cơ sở phát triển và vận hành hiệu quả thị trường tín chỉ carbon, Việt Nam cần nghiên cứu kinh nghiệm của các quốc gia đã thành công trong phát triển và vận hành thị trường này và rút ra bài học cho Việt Nam là vô cùng cấp thiết.

2. Kinh nghiệm quốc tế về phát triển thị trường tín chỉ carbon

2.1. Kinh nghiệm từ các nước Châu Âu (EU)

Liên minh châu Âu (EU) là khu vực đi đầu trong việc phát triển thị trường carbon và có nhiều kinh nghiệm quý giá cho Việt Nam. Dưới đây là một số kinh nghiệm tiêu biểu:

- EU ban hành hệ thống ETS (Emission Trading Scheme) vào năm 2005, là hệ thống giao dịch phát thải khí nhà kính đầu tiên và lớn nhất thế giới. ETS hoạt động theo nguyên tắc "Cấp - Hạn chế - Giao dịch", nghĩa là: Chính phủ EU cấp hạn ngạch phát thải cho từng quốc gia thành viên dựa trên mức phát thải lịch sử; Mỗi quốc gia thành viên chỉ được phép phát thải lượng khí nhà kính không vượt quá hạn ngạch đã được cấp và; Doanh nghiệp có thể mua bán hạn ngạch phát thải trên thị trường carbon.

- EU xây dựng hệ thống cơ sở hạ tầng thị trường carbon hiện đại, bao gồm: Sàn giao dịch ICE (Intercontinental Exchange) là sàn giao dịch liên lục địa, giao dịch tín chỉ carbon lớn nhất thế giới; Hệ thống đăng ký Emissions Trading System (EU-ETS) giúp theo dõi và giám sát giao dịch tín chỉ carbon và; Cơ quan thanh toán bù trừ đảm bảo việc thanh toán và chuyển giao tín chỉ carbon an toàn và hiệu quả. Hệ thống cơ sở hạ tầng hiện đại giúp đảm bảo tính minh bạch, hiệu quả và an toàn cho thị trường carbon EU.

- EU áp dụng nhiều biện pháp hỗ trợ doanh nghiệp tham gia thị trường carbon, bao gồm:

+ Hỗ trợ tài chính: EU cung cấp các khoản vay, hỗ trợ kỹ thuật và tài trợ cho doanh nghiệp đầu tư vào các công nghệ giảm phát thải, đặc biệt là các loại năng lượng tái tạo như điện gió, điện mặt trời, năng lượng từ chất thải và năng lượng hạt nhân.

+ Tư vấn và đào tạo: EU cung cấp dịch vụ tư vấn và đào tạo cho doanh nghiệp về thị trường carbon và các quy định liên quan.

+ Chia sẻ thông tin: EU cung cấp thông tin minh bạch và rõ ràng về thị trường carbon, giá cả tín chỉ carbon và các dự án giảm phát thải.

+ Thuế carbon: EU áp dụng các chính sách về thuế carbon, thành lập các cơ quan và chương trình hỗ trợ để đẩy mạnh phát triển thị trường carbon.

+ Định giá carbon: EU có thể áp dụng các chính sách carbon pricing (định giá carbon) bên ngoài hệ thống ETS để đóng góp vào việc giảm thiểu khí thải.

- Ngoài ra, EU áp dụng các biện pháp kiểm soát và xử phạt vi phạm nghiêm ngặt để đảm bảo tính tuân thủ pháp luật của thị trường carbon.

2.2. Kinh nghiệm từ Canada

Canada áp dụng hệ thống giá carbon trên toàn quốc. Hệ thống giá đã giúp Canada giảm lượng khí thải nhà kính đáng kể. Thị trường tín chỉ carbon Canada chính là điểm sáng trong nỗ lực giảm thiểu khí thải. Giá tín chỉ carbon trung bình ở Canada trong năm 2023 là khoảng 30 CAD/tấn CO₂. Các biện pháp hỗ trợ bao gồm:

+ Chính sách phát hành miễn phí tín chỉ phát thải: là một cơ chế trong hệ thống Chợ Phát Thải (Cap and Trade - C&T) được thiết kế để hỗ trợ các ngành công nghiệp có nguy cơ cao "rò rỉ carbon" (chuyển hoạt động sang các quốc gia có luật bảo vệ môi trường lỏng lẻo hơn) do áp dụng các biện pháp giảm phát thải carbon. Hệ thống C&T của Canada vận hành tương tự hệ thống ETS của EU.

+ Hệ thống định giá carbon: Từ năm 2019, Canada đã áp dụng hệ thống định giá carbon trên toàn quốc, - Chương trình Giảm thiểu Khí thải (OBPS).

+ Hỗ trợ công nghệ sạch: Canada đã đầu tư vào các dự án nghiên cứu và phát triển công nghệ sạch, bao gồm các dự án về điện mặt trời, gió và điện từ năng lượng mặt biển; cung cấp hỗ trợ tài chính để thúc đẩy sự phát triển của các công nghệ sạch và giảm thiểu lượng khí thải.

+ Hỗ trợ tài chính: Chính phủ Canada cung cấp khoản tín dụng thuế cho các cá nhân và doanh nghiệp lắp đặt hệ thống năng lượng tái tạo như điện mặt trời, điện gió, hệ thống sưởi ấm và làm mát bằng địa nhiệt.

+ Giáo dục và nâng cao nhận thức: Chính phủ Canada thực hiện các chương trình giáo dục và nâng cao nhận thức về lợi ích của năng lượng tái tạo và khuyến khích người dân sử dụng năng lượng tái tạo trong sinh hoạt và sản xuất.

- Bên cạnh các biện pháp hỗ trợ, Chính phủ Canada cũng thực hiện kiểm tra thường xuyên đối với doanh nghiệp để đảm bảo họ tuân thủ các quy định về phát thải và giao dịch tín chỉ carbon.

2.3. Kinh nghiệm từ Nhật Bản

- Cơ chế thị trường tín chỉ carbon tại Nhật Bản: Nhật Bản là một trong những quốc gia tiên phong trong việc phát triển thị trường tín chỉ carbon ở Châu Á. Chính phủ đã đầu tư vào các chương trình hỗ trợ phát triển năng lượng tái tạo và tăng cường hiệu quả năng lượng.

+ Chương trình Cap-and-Trade của chính quyền thành phố Tokyo (TMG): Hệ thống TMG bắt đầu hoạt động vào tháng 4 năm 2010 và là hệ thống ETS (Emissions Trading Scheme) bắt buộc đầu tiên của Nhật Bản.

+ Thị trường carbon của tỉnh Saitama: ETS của tỉnh Saitama được ra mắt vào tháng 4/2011. ETS của Saitama được liên kết với Chương trình Cap-and-Trade của Tokyo, cho phép các khoản tín chỉ phát thải được trao đổi lẫn nhau giữa hai khu vực pháp lý.

- Các chính sách hỗ trợ phát triển thị trường carbon của Nhật Bản:

+ Chính sách hỗ trợ công nghệ sạch: Nhật Bản áp dụng nhiều chính sách để hỗ trợ việc phát triển và áp dụng công nghệ sạch, bao gồm Chương trình Khí thải và Năng lượng tiết kiệm (TRP) và Chương trình Giảm khí thải (JCM).

+ Thuế carbon: Nhật Bản là quốc gia đầu tiên trên thế giới áp dụng thuế carbon vào năm 2012, ban đầu với mức thuế 289 Yên (khoảng 2,6 USD) cho mỗi tấn CO₂ thải ra. Mức thuế được điều chỉnh tăng dần theo thời gian.

+ Nâng cao nhận thức cộng đồng: Chính phủ Nhật Bản thường xuyên và liên tục thực hiện các chiến dịch truyền thông nâng cao nhận thức của cộng đồng về tầm quan trọng của việc giảm phát thải khí nhà kính và lợi ích của thị trường carbon.

2.4. Kinh nghiệm từ Trung Quốc

- Năm 2011, sau khi các quy định thị trường carbon của Nghị định thư Kyoto được công bố, Trung Quốc đã thiết lập thí điểm 7 thị trường carbon. Trong năm 2013 và 2014, 7 thị trường carbon đã được thử nghiệm tại 5 thành phố và 2 tỉnh với 57 triệu tấn carbon được giao dịch. Tính đến nay, thị trường carbon ở Trung Quốc đã trải qua 3 giai đoạn phát triển như sau:

+ Giai đoạn thứ nhất: từ năm 2002 đến 2012, các chứng chỉ giảm phát thải khí nhà kính (CERs) được tạo ra bởi các dự án của Cơ chế phát triển sạch (CDM) bắt đầu tham gia các giao dịch quốc tế.

+ Giai đoạn thứ hai: từ năm 2013 đến 2020, thí điểm giao dịch quyền phát thải carbon lần lượt được triển khai ở một số địa phương.

+ Giai đoạn thứ ba: từ năm 2021 đến nay, thị trường giao dịch quyền phát thải carbon toàn quốc chính thức ra đời, là thị trường giao ngay carbon có

quy mô lớn nhất trên phạm vi toàn cầu.

- Các biện pháp hỗ trợ: Để thúc đẩy phát triển thị trường tín chỉ carbon, Trung Quốc đã triển khai nhiều biện pháp hỗ trợ, bao gồm:

+ Hỗ trợ tài chính: Chính phủ Trung Quốc cung cấp các khoản vay ưu đãi, trợ cấp và hỗ trợ tài chính khác cho các doanh nghiệp tham gia thị trường tín chỉ carbon.

+ Hỗ trợ kỹ thuật: Chính phủ Trung Quốc cung cấp các dịch vụ đào tạo, tư vấn và hỗ trợ kỹ thuật khác cho doanh nghiệp để họ có thể tuân thủ các quy định về thị trường tín chỉ carbon và thực hiện các dự án giảm phát thải hiệu quả.

+ Xây dựng cơ sở hạ tầng: Chính phủ Trung Quốc đầu tư xây dựng hệ thống giám sát phát thải, hệ thống giao dịch tín chỉ carbon và các cơ sở hạ tầng khác cần thiết cho thị trường tín chỉ carbon hoạt động hiệu quả.

3. Một số đề xuất gợi mở cho Việt Nam

Từ những kinh nghiệm của một số quốc gia, tác giả cho rằng khi xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý cho thị trường carbon ở Việt Nam, trong đó có sàn giao dịch tín chỉ carbon, các cơ quan chức năng cần quan tâm một số vấn đề sau:

Thứ nhất, Xác định rõ ràng đối tượng tham gia và phạm vi phát thải:

- Cần xác định rõ ràng các đối tượng doanh nghiệp, tổ chức nào sẽ tham gia vào thị trường carbon, dựa trên mức phát thải khí nhà kính của họ.

- Xác định phạm vi phát thải khí nhà kính được bao gồm trong thị trường carbon, bao gồm cả phát thải trực tiếp và gián tiếp.

Thứ hai, Thiết lập hệ thống hạn ngạch phát thải hợp lý:

- Cần thiết lập hệ thống hạn ngạch phát thải khí nhà kính cho từng đối tượng tham gia thị trường carbon một cách hợp lý, dựa trên nguyên tắc khoa học và đảm bảo tính công bằng.

- Hệ thống hạn ngạch phát thải cần được điều chỉnh theo thời gian để hướng đến mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính quốc gia.

Thứ ba, Nguyên tắc sử dụng và giao dịch tín chỉ carbon:

- Tính minh bạch: Hoạt động sử dụng và giao dịch tín chỉ carbon phải được thực hiện một cách minh bạch, công khai, có thể kiểm chứng được.

- Tính hiệu quả: Việc sử dụng và giao dịch tín chỉ carbon phải góp phần giảm phát thải khí nhà kính một cách hiệu quả.

- Tính công bằng: Hệ thống sử dụng và giao dịch tín chỉ carbon phải đảm bảo tính công bằng cho tất cả các bên tham gia.

- Tính linh hoạt: Tín chỉ carbon có thể được sử dụng để bù đắp cho lượng phát thải vượt quá hạn ngạch của doanh nghiệp, tổ chức.

- Tính tự nguyện: Doanh nghiệp, tổ chức tham gia thị trường carbon một cách tự nguyện.

Thứ tư, Quy định về định giá tín chỉ carbon:

- Phương pháp định giá: Cần áp dụng phương pháp định giá tín chỉ carbon phù hợp với điều kiện thực tế của Việt Nam.

- Cập nhật giá: Giá tín chỉ carbon cần được cập nhật thường xuyên để phản ánh đúng giá trị thực tế của việc giảm phát thải khí nhà kính.

- Tính cạnh tranh: Thị trường giao dịch tín chỉ carbon cần được vận hành một cách cạnh tranh để đảm bảo giá tín chỉ carbon phản ánh đúng giá trị.

Thứ năm, Phát triển cơ sở hạ tầng:

- Phát triển hệ thống giao dịch điện tử: tích hợp công nghệ blockchain để đảm bảo minh bạch và truy xuất nguồn gốc.

- Thiết lập khung pháp lý: Luật pháp hoàn chỉnh, quy định trách nhiệm của các bên tham gia.

- Nâng cao năng lực nguồn nhân lực: Đào tạo đội ngũ cán bộ quản lý, giám sát, vận hành thị trường có chuyên môn cao.

- Phát triển hệ thống thông tin: Cung cấp thông tin đầy đủ, chính xác về thị trường tín chỉ carbon.

- Tăng cường hợp tác quốc tế: học hỏi các mô hình thành công từ các quốc gia khác trong việc xây dựng thị trường tín chỉ carbon.

Thứ sáu, Xây dựng cơ chế bảo vệ tính toàn vẹn thị trường:

- Hệ thống giám sát: Cần xây dựng hệ thống giám sát chặt chẽ để phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm trong thị trường carbon.

- Cơ chế giải quyết tranh chấp: Cần xây dựng cơ chế giải quyết tranh chấp hiệu quả, công bằng cho các bên tham gia thị trường carbon.

- Nâng cao năng lực thực thi pháp luật: Cần nâng cao năng lực thực thi pháp luật để xử lý nghiêm các hành vi vi phạm trong thị trường carbon./

Tài liệu tham khảo

Climate Watch (2020). GHG Emissions, Washington, DC: World Resources Institute, <https://www.climatewatchdata.org2>.

Nguyễn Đình Đáp (2022), Giải pháp thực hiện tăng trưởng xanh, Tạp chí Ngân hàng bản điện tử.

NCCS (2022), Good Progress Made on the Singapore Green Plan 2030 as Government Accelerates Decarbonisation and Sustainability Efforts, <https://www.nccs.gov.sg>,