



Kinh nghiệm chính sách tài chính cho thị trường các-bon ở Việt Nam

TRẦN CÔNG CHÍNH

Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội

LẠI VĂN MẠNH

Viện Chiến lược, Chính sách nông nghiệp môi trường, Bộ Nông nghiệp và Môi trường

Thị trường các-bon ngày càng được nhiều quốc gia áp dụng như một công cụ quan trọng trong cuộc chiến chống biến đổi khí hậu. Thỏa thuận Paris đã kêu gọi các quốc gia nỗ lực hạn chế mức tăng nhiệt độ trung bình toàn cầu ở mức 1,5°C (UNFCCC, 2015; Zaklan et al., 2021). Để đạt hiệu quả tối ưu và thúc đẩy giảm phát thải khí nhà kính (KNK), việc thiết kế và hoàn thiện chính sách tài chính cho thị trường các-bon là điều kiện tiên quyết. Hệ thống giao dịch phát thải của Liên minh châu Âu (EU Emissions Trading System - EU ETS) được xây dựng dựa trên tiêu chí hiệu quả chi phí, nhằm đạt mục tiêu 1,5°C với xác suất 50%-66%, đồng thời chuyển hóa thành lộ trình giảm hạn mức phát thải (Zaklan et al., 2021).

Việc thiết kế chính sách tài chính cho thị trường các-bon đòi hỏi sự cân bằng giữa các mục tiêu kinh tế, môi trường và xã hội. Chính sách cần vừa đảm bảo tính hấp dẫn để thu hút đầu tư vào các dự án giảm phát thải, vừa khuyến khích sự tham gia rộng rãi của các chủ thể kinh tế. Đồng thời, yếu tố công bằng và minh bạch phải được đặt lên hàng đầu, tránh tạo gánh nặng quá lớn cho doanh nghiệp nhỏ và vừa, đồng thời duy trì tính toàn vẹn của thị trường. Điều này yêu cầu nghiên cứu kỹ lưỡng về tác động của các chính sách khác nhau đối với nền kinh tế và môi trường.

Tại Việt Nam, thị trường tài chính các-bon vẫn đang trong giai đoạn phát triển ban đầu và chưa có hệ thống giao dịch hoàn chỉnh như ở Liên minh châu Âu (EU), ETS hay California Cap-and-Trade. Để đạt hiệu quả, chính sách tài chính cần kết hợp đa dạng và linh hoạt các công cụ, bao gồm cơ chế định giá các-bon, chính sách hỗ trợ tài chính cho các dự án giảm phát thải, cùng với cơ chế giám sát và thực thi nghiêm ngặt. Việc thiết kế các công cụ này phải dựa trên phân tích cẩn trọng về bối cảnh kinh tế - xã hội trong nước, đồng thời tính đến sự tham gia của các bên liên quan. Một quy trình minh bạch, có sự tham vấn rộng rãi từ chuyên gia, doanh nghiệp và cộng đồng sẽ giúp chính sách được chấp nhận và triển khai hiệu quả.

Bài viết tổng hợp kinh nghiệm quốc tế, kết hợp với thực tiễn kinh tế - chính trị của Việt Nam, nhằm đưa ra các hàm ý chính sách phục vụ cho việc hoàn thiện chính sách tài chính các-bon trong tương lai.

1. KHUNG PHÁP LÝ THỊ TRƯỜNG CÁC-BON VIỆT NAM

Luật BVMT năm 2020 là dấu mốc quan trọng, tạo bước tiến vững chắc cho quá trình hình thành thị trường các-bon tại Việt Nam. Theo đó, tín chỉ các-bon được xác định là chứng nhận có giá trị thương mại, có thể giao dịch, đại diện cho quyền phát thải một tấn khí CO₂ hoặc lượng KNK tương đương. Các nội dung định hướng phát triển thị trường cũng được làm rõ tại Điều 91 và Điều 139 của Luật. Đây là cơ sở pháp lý đặt nền tảng cho khuôn khổ tổ chức và vận hành thị trường trong tương lai.

Tiếp nối khuôn khổ này, Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 7/1/2022 và Nghị định số 119/2025/NĐ-CP của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 7/1/2022 của Chính phủ quy định giảm nhẹ phát thải KNK và bảo vệ tầng ô-dôn. Nghị định đã đưa ra lộ trình phát triển thị trường các-bon nội địa theo hai giai đoạn. Giai đoạn 2022 - 2027 tập trung hoàn thiện quy định quản lý tín chỉ và hạn ngạch phát thải, xây dựng quy chế vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon, triển khai thí điểm cơ chế trao đổi - bù trừ trong các lĩnh vực tiềm năng, đồng thời tổ chức vận hành thí điểm sàn giao dịch từ năm 2025. Từ năm 2028, sàn giao dịch được chính thức vận hành, kèm theo các quy định về kết nối và trao đổi tín chỉ trong nước với thị trường khu vực và toàn cầu.

Quyết định số 232/QĐ-TTg ngày 24/1/2025 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án thành lập và phát triển thị trường các-bon tại Việt Nam với mục tiêu xây dựng một thị trường tập trung, minh bạch và hiệu quả, góp phần thực hiện cam kết giảm phát thải KNK theo đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC), tạo nguồn tài chính mới cho hoạt động cắt giảm phát thải, thúc đẩy chuyển đổi xanh và phát triển công nghệ phát thải thấp, nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp trong nước và quốc tế, hướng tới mục tiêu phát thải ròng bằng "0" vào năm 2050. Cụ thể, giai đoạn đến trước tháng 6/2025 tập trung hoàn thiện khuôn khổ pháp lý và cơ sở hạ tầng, nâng cao năng lực quản lý và nhận thức của doanh nghiệp; từ tháng 6/2025 đến hết năm 2028 triển khai thí điểm sàn giao dịch



các-bon trong nước, tiếp tục hoàn thiện pháp lý và hạ tầng; từ năm 2029 chính thức vận hành thị trường các-bon toàn quốc, mở rộng lĩnh vực, cơ sở tham gia, áp dụng cả phân bổ miễn phí và đấu giá hạn ngạch, đồng thời nghiên cứu kết nối với thị trường khu vực và thế giới (Quyết định số 232/QĐ-TTg ngày 24/1/2025 phê duyệt Đề án thành lập và phát triển thị trường các-bon tại Việt Nam, 2025).

Để hỗ trợ thực thi, danh mục lĩnh vực và cơ sở phát thải KNK phải kiểm kê đã được Thủ tướng ban hành (Quyết định số 01/2022/QĐ-TTg ban hành Danh mục lĩnh vực, cơ sở phát thải KNK phải thực hiện kiểm kê KNK, 2022). Trên cơ sở đó, Thủ tướng tiếp tục phê duyệt Kế hoạch giảm phát thải khí mê-tan đến năm 2030, nhằm khuyến khích các chủ nguồn phát thải mê-tan tham gia thị trường các-bon trong nước và quốc tế (Quyết định số 942/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Kế hoạch Hành động giảm phát thải khí mê-tan đến năm 2030, 2022). Đồng bộ với Luật và Nghị định, Bộ Nông nghiệp và Môi trường (Bộ Tài nguyên và Môi trường cũ) đã ban hành Thông tư quy định kỹ thuật đo đạc, báo cáo, thẩm định giảm nhẹ phát thải và kiểm kê KNK trong lĩnh vực quản lý chất thải (Thông tư số 17/2022/TT-BTNMT).

2. CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH CHO THỊ TRƯỜNG CÁC-BON

Dựa trên kinh nghiệm quốc tế, nhiều quốc gia đã ưu tiên xây dựng và triển khai các biện pháp tài chính nhằm hỗ trợ hình thành và vận hành, trong đó tập trung vào sáu nhóm chính: (i) Cơ chế cấp phát và đấu giá hạn ngạch phát thải; (ii) Thuế đối với giao dịch hạn ngạch, cùng các khoản phí và lệ phí liên quan đến đấu giá và giao dịch; (iii) Phương thức sử dụng nguồn thu từ thị trường các-bon; (iv) Các biện pháp ổn định thị trường; (v) Quy định và cơ chế quản lý giao dịch hạn ngạch phát thải; (vi) Chế tài xử phạt. Các chính sách này được xem là trụ cột tài chính quan trọng, thường được các quốc gia triển khai sớm và ưu tiên như những công cụ hàng đầu để tạo lập và điều phối thị trường.

Thị trường tài chính các-bon được xem là công cụ chiến lược trong kiểm soát phát thải KNK và thúc đẩy quá trình chuyển dịch sang nền kinh tế bền vững. Chính sách tài chính cho thị trường các-bon bao gồm các cơ chế, biện pháp và quy định do chính phủ thiết lập nhằm điều hành thị trường trong ngắn hạn, đồng thời phát triển mô hình thị trường để đẩy nhanh chuyển đổi sang nền kinh tế các-bon thấp trong dài hạn. Các nhóm chính sách bao gồm: (i) Mô hình cap-and-trade; (ii) Thuế các-bon; (iii) Tín chỉ các-bon giao dịch; (iv) Các chương trình hỗ trợ tài chính; (v) Cơ chế chính sách tài chính hỗn hợp; (vi) Các chương trình thúc đẩy năng lượng sạch.

Trong đó, mô hình cap-and-trade là hệ thống được áp dụng phổ biến nhất, với việc chính phủ đặt giới hạn tổng lượng phát thải cho các ngành trọng điểm, sau đó tổ chức cấp phát hoặc đấu giá hạn ngạch phát thải. Doanh nghiệp có thể mua – bán các hạn ngạch này trên thị trường, tạo động lực tài chính khuyến khích cắt giảm phát thải để thương mại hóa phần hạn ngạch dư thừa. Song song, chính sách thuế carbon được áp dụng trực tiếp lên lượng các-bon phát thải, yêu cầu cả doanh nghiệp và cá nhân trả khoản thu tương ứng cho mỗi tấn khí CO₂, từ đó khuyến khích giảm phát thải và chuyển đổi sang các dạng năng lượng sạch hơn.

Trong bối cảnh Việt Nam đang phát triển thị trường các-bon nội địa, việc tham chiếu kinh nghiệm chính sách tài chính từ United States Environmental Protection Agency và hệ thống giao dịch phát thải của EU Emissions Trading System có ý nghĩa quan trọng. Vì vậy, tập trung phân tích sâu hơn hai chính sách trụ cột - cap-and-trade và thuế các-bon - từ kinh nghiệm thực thi của Mỹ và các nước thuộc liên minh châu Âu.

2.1. Hệ thống cap-and-trade

Hệ thống cap-and-trade (giới hạn và giao dịch) là một công cụ chính sách phổ biến trong quản lý ô nhiễm, được triển khai nhằm kiểm soát phát thải KNK một cách hiệu quả. Hệ thống này vận hành dựa trên ba nguyên tắc cốt lõi. *Thứ nhất*, cơ quan quản lý - thường là Chính phủ hoặc một tổ chức điều tiết môi trường - thiết lập mức trần (cap) cho tổng lượng KNK được phép phát thải trong một khu vực hoặc ngành trong giai đoạn xác định, và ngưỡng này được điều chỉnh giảm dần theo thời gian để tạo động lực cắt giảm phát thải. *Thứ hai*, quyền phát thải được phân bổ dưới dạng hạn ngạch (allowances), có thể được cấp miễn phí hoặc thông qua đấu giá; mỗi hạn ngạch đại diện cho quyền phát thải một tấn khí CO₂ tương đương. *Thứ ba*, các chủ thể trong hệ thống có thể giao dịch, mua - bán hoặc cho thuê hạn ngạch trên thị trường. Nhờ đó, các doanh nghiệp giảm phát thải thấp hơn mức được phân bổ có thể thương mại hóa phần hạn ngạch dư thừa, góp phần tạo động lực tài chính để tối ưu hóa chi phí giảm phát thải trên toàn hệ thống.

Để đảm bảo tính tuân thủ và minh bạch, hệ thống đi kèm cơ chế Đo lường, báo cáo và thẩm định (Measurement, Reporting, Verification (MRV)) giúp giám sát, báo cáo và xác minh số liệu phát thải, đồng thời áp dụng biện pháp xử phạt đối với hành vi không tuân thủ. Trên thực tế, cap-and-trade đã được áp dụng thành công tại nhiều nơi, điển hình như EU ETS và Chương trình của bang California trong khuôn khổ California Air Resources Board, góp phần chứng minh hiệu quả kép trong giảm phát thải và tiết kiệm chi phí vận hành thị trường các-bon.



2.1.1. Hệ thống giao dịch phát thải châu Âu (EU Emissions Trading System - EU ETS)

ETS là hệ thống cap-and-trade KNK đầu tiên trên thế giới, đồng thời là thị trường giao dịch phát thải lớn nhất từng được thiết lập (Aldy & Stavins, 2007). EU ETS vận hành theo mô hình cap-and-trade cổ điển với mức trần tuyệt đối cho tổng phát thải, chủ yếu điều tiết CO₂ trong hai nhóm ngành trọng điểm là phát điện và hoạt động công nghiệp. Nhiều lĩnh vực có tỷ trọng phát thải gia tăng như giao thông, xây dựng và nông nghiệp tạm thời chưa nằm trong phạm vi điều chỉnh ban đầu, dù EU đã có lộ trình mở rộng nhằm bao trùm dần các khu vực này theo thời gian.

Giai đoạn thí điểm 2005-2007 đã chứng minh tính khả thi của EU ETS trong tạo giá tham chiếu chung cho CO₂, củng cố kỳ vọng tín hiệu giá từ hạn ngạch có ảnh hưởng trực tiếp đến quyết định đầu tư và vận hành của doanh nghiệp. Giai đoạn này còn thiết lập hạ tầng giao dịch và hoàn thiện quy trình theo dõi-báo cáo-xác minh phát thải, giúp thị trường vận hành minh bạch và hiệu quả hơn (Bailey, 2010; Ellerman, 2010).

Việc lựa chọn mô hình cap-and-trade tại EU chịu tác động bởi bốn yếu tố chính: Áp lực cấp bách của EU15 sau hiệp định Kyoto; giới hạn thể chế khiến thuế các-bon không thể áp dụng đồng bộ toàn EU; thành công tạo hình cap-and-trade trước đó của Acid Rain Program; kinh nghiệm đàm phán tại khuôn khổ Kyoto trong thừa nhận giao dịch phát thải như công cụ linh hoạt.

Tuy vậy, nghiên cứu của Zaklan và cộng sự (2021) cho thấy, hệ số giảm tuyến tính 2,2%/năm (LRF) trong EU ETS hiện nay chưa đủ đáp ứng mục tiêu giới hạn nhiệt độ 1,5°C theo Paris Agreement. Ngân sách phát thải hiệu quả chi phí của EU ETS giai đoạn 2016-2050 ước khoảng 30 Gt CO₂e, thấp hơn nhiều so với mức trần hiện hành. Dư địa điều chỉnh đang đến từ mục tiêu EU về năng lượng tái tạo và chính sách loại bỏ than đá quốc gia, cho phép nâng LRF lên 3,6% trong 2021-2030, tiến gần hơn quỹ đạo chi phí-hiệu quả. Để đạt ngân sách phát thải phù hợp 1,5°C, các quốc gia EU cần cắt giảm phát thải nhanh và sâu hơn đáng kể so với kế hoạch hiện nay (Zaklan et al., 2021).

2.1.2. California cap-and-trade program

Chương trình California Cap-and-Trade (CAT) bao phủ nhiều lĩnh vực công nghiệp quan trọng, từ sản xuất xi măng, chế biến thực phẩm, vận tải cho đến xử lý nhiên liệu, qua đó kiểm soát hơn 80% tổng lượng khí thải nhà kính (GHG) của tiểu bang (Basseches, 2020). Dù không phải là tiểu bang đầu tiên áp dụng cơ chế cap-and-trade, nhưng California lại là nơi đầu tiên chính thức thông qua luật này với Assembly Bill 32 vào năm 2006, khẳng định vai trò

tiên phong trong việc giảm phát thải thông qua cơ chế định giá các-bon.

Thiết kế chương trình CAT kết hợp nhiều cơ chế nhằm tạo sự linh hoạt cho doanh nghiệp. Một trong số đó là việc phân bổ miễn phí một phần các khoản cho phép phát thải. Chương trình bao gồm nhiều loại khí thải GHG, được quy đổi về đơn vị chung CO₂e để thuận tiện quản lý. Các thực thể phát thải trên 25.000 tấn CO₂e mỗi năm buộc phải tuân thủ, trong khi các thực thể phát thải từ 10.000 đến 25.000 tấn chỉ cần báo cáo (Basseches, 2020; Sutter et al., 2018).

Cơ cấu cơ bản của CAT dựa trên việc Hội đồng tài nguyên không khí California (CARB) đặt ra giới hạn phát thải tổng thể, sau đó phân bổ các khoản cho phép phát thải vào thị trường. Trên thực tế, CARB áp dụng mô hình kết hợp ba phương pháp - đấu giá, phân bổ cố định và dựa trên sản lượng. Trong đó, phương pháp dựa trên sản lượng được cho là giúp bảo vệ khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp trong khi vẫn khuyến khích giảm phát thải. Ngành nhiên liệu vận tải là ngành duy nhất không được phân bổ miễn phí, trong khi phần lớn cơ sở công nghiệp nhận tới 90% khoản cho phép miễn phí dựa trên sản lượng, còn ngành điện nhận 100% miễn phí. Kế hoạch giảm dần tỷ lệ phân bổ miễn phí theo thời gian đã không được thực hiện, phản ánh ảnh hưởng mạnh mẽ từ hoạt động vận động hành lang (Schatzki & Stavins, 2012).

Việc phân loại ngành công nghiệp dựa trên mức độ tiêu thụ năng lượng và tiếp xúc thương mại nhằm giảm rủi ro rò rỉ khí thải và bảo vệ khả năng cạnh tranh. Tuy nhiên, các nhóm lợi ích đã vận động thành công để trì hoãn rồi loại bỏ cơ chế phân loại, dẫn đến việc phân bổ miễn phí đồng đều cho hầu hết các ngành, ngoại trừ điện lực và vận tải. Ngoài ra, chương trình còn có các cơ chế hỗ trợ như “banking” (tích lũy) và “borrowing” (vay mượn) khoản cho phép, cùng với việc đặt mức trần và sàn giá để giảm biến động. Cơ chế “offsets” cho phép sử dụng các dự án giảm phát thải ngoài phạm vi chương trình, nhưng bị giới hạn ở mức 8%. Những thiết kế này phản ánh sự cân bằng giữa mục tiêu môi trường và áp lực từ các nhóm lợi ích (Basseches, 2020).

2.2. Thuế các-bon

2.2.2. Thuế các-bon châu Âu

Thuế các-bon ở châu Âu thường được đưa ra như một phần của các sáng kiến cải cách thuế năng lượng và thuế tiêu thụ đặc biệt rộng hơn, chứ không chỉ đơn thuần tập trung vào việc giảm lượng khí thải CO₂ (Murray & Rivers, 2015). Trung tâm của chiến lược này là hệ thống thương mại phát thải của Liên minh châu Âu (ETS) với việc thiết lập một giới hạn đối với tổng số khí nhà kính mà các ngành tham gia có thể phát thải. Các công ty nhận hoặc mua quyền phát thải,



mà họ có thể giao dịch theo mức phát thải của mình, qua đó khuyến khích các biện pháp tiết kiệm chi phí để giảm phát thải (European Commission, 2024).

Ngoài hệ thống ETS, các quốc gia thành viên EU có thẩm quyền áp đặt thuế các-bon của riêng họ, đặc biệt là đối với các lĩnh vực không được bao phủ bởi ETS, chẳng hạn như giao thông và sưởi ấm dân dụng (European Environment Agency, 2021). Na Uy đã thực hiện thuế các-bon vào năm 1991 với mức thuế khác nhau giữa các khu vực kinh tế. Đến năm 1999, các cơ sở sử dụng than phải trả 24 USD cho mỗi tấn CO₂ (tCO₂) đối với than dùng cho mục đích năng lượng và 19 USD/tCO₂ đối với than dùng cho mục đích luyện cốc (Bruvoll & Larsen, 2017), nhưng các hoạt động này đã được miễn thuế các-bon hoàn toàn kể từ năm 2003. Trong lĩnh vực vận tải, đến năm 2009, thuế các-bon của Na Uy là 58 USD/tCO₂ đối với xăng và 34 USD/tCO₂ đối với dầu diesel. Năm 2003, Na Uy cũng đã áp dụng một loại thuế 33 USD/tấn CO₂ tương đương đối với hydrofluorocarbon (HFC) và perfluorocarbon (PFC), để làm chậm tốc độ tăng trưởng của các loại KNK mạnh này (Stavins, 2019).

Thụy Điển đã áp dụng thuế các-bon 33 USD/tCO₂ vào năm 1991 như một phần của cải cách tài khóa đã cắt giảm thuế thu nhập cao (Speck, 2008; Sterner, 2002). Thuế các-bon từ đó đã tăng lên khoảng 120 USD/tCO₂ (dựa trên tỷ giá hối đoái tháng 2/2019). Khi thuế các-bon được áp dụng, Thụy Điển đã giảm thuế năng lượng chung đối với nhiều nguồn chịu thuế các-bon; các nhà máy lọc dầu, thép và các ngành công nghiệp kim loại chính khác cũng được miễn thuế các-bon (Daugbjerg & Pedersen, 2004).

2.2.3. Thuế các-bon ở Mỹ

Hiện nay, Mỹ chưa có thuế các-bon liên bang. Tuy nhiên, đã có nhiều đề xuất về mức thuế các-bon trong

các cuộc thảo luận lập pháp. Nhiều đề xuất đã xuất hiện tại Quốc hội trong những năm qua, với mức thuế được đề xuất dao động từ 15 đến 100 USD/tCO₂. Ví dụ, một đề xuất thường được nhắc đến từ Hội đồng Lãnh đạo về khí hậu đề xuất bắt đầu ở mức 40 USD/tCO₂ và tăng thêm 10USD mỗi năm.

Các tiểu bang của Mỹ có những chương trình và giới hạn thuế các-bon riêng. California có Chương trình giới hạn và giao dịch, trong đó giá đầu giá cho lượng carbon dao động. Trong các cuộc đấu giá gần đây, giá dao động từ khoảng 15 đến hơn 20 USD/tCO₂. Đối với bang Washington, sáng kiến thuế các-bon được đề xuất tại Bang Washington (I-1631) với mức thuế ban đầu là 15 USD mỗi tấn, với các điều khoản tăng lên 100 USD/tCO₂ trong vài năm.

3. KINH NGHIỆM CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH CHO THỊ TRƯỜNG CÁC-BON Ở VIỆT NAM

Trong quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế carbon thấp, Việt Nam cần những công cụ tài chính hiệu quả để vừa giảm phát thải KNK và vừa duy trì tăng trưởng bền vững. Trong đó, chính sách "cap and trade" (giới hạn và giao dịch) và thuế carbon có thể là các công cụ hữu ích trong chính sách tài chính các-bon.

3.1. Cap and trade

Chính sách "Cap and Trade" (giới hạn và giao dịch) là một trong những cơ chế được nhiều quốc gia áp dụng thành công. Chính sách này cho phép Nhà nước đặt ra mức trần phát thải cụ thể, đồng thời tạo ra thị trường giao dịch quyền phát thải minh bạch và cạnh tranh. Nhờ đó, doanh nghiệp có động lực đổi mới công nghệ, giảm phát thải với chi phí tối ưu, trong khi Nhà nước có thêm nguồn lực để đầu tư vào các giải pháp xanh. Việc triển khai Cap and Trade không chỉ giúp Việt Nam thực hiện cam kết quốc tế về khí hậu mà còn mở ra cơ hội hình thành một thị trường các-bon hiện

đại, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và nâng cao nhận thức cộng đồng về trách nhiệm môi trường (Bảng 1).

Trong chính sách Cap and Trade, việc thiết lập giới hạn phát thải là bước nền tảng. Việt Nam cần đặt ra các mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính theo nguyên tắc SMART (Specific - cụ thể, Measurable - đo lường được, Achievable - khả thi, Relevant - phù hợp, Time-bound - có thời hạn). Những mục tiêu này phải dựa trên đánh giá toàn diện về năng lực kinh tế, công nghệ

Bảng 1. Chính sách Cap and Trade

Nội dung	Chi tiết
Thiết lập giới hạn phát thải (Cap)	- Mục tiêu SMART: cụ thể, đo lường được, khả thi, liên quan, có thời hạn. - Phân bổ giới hạn: - Theo ngành: Dựa trên lịch sử phát thải, khuyến khích công nghệ sạch. - Đấu giá: Tạo doanh thu cho ngân sách, thúc đẩy cạnh tranh. - Miễn phí: Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa, có giám sát chặt chẽ. - Điều chỉnh giới hạn: cập nhật hàng năm theo tiến độ và tình hình kinh tế - xã hội.
Hệ thống giao dịch (Trade)	- Sàn giao dịch điện tử: minh bạch, hiệu quả, dễ tiếp cận, đảm bảo an toàn và chống gian lận. - Giám sát & thực thi: Nghiêm ngặt, có chế tài xử phạt mạnh. - Tham gia đa bên: Khuyến khích doanh nghiệp, NGO, người dân tham gia.



hiện có và các cam kết quốc tế, đồng thời có sự tham vấn rộng rãi từ chuyên gia, doanh nghiệp và cộng đồng để đảm bảo tính khả thi và đồng thuận xã hội.

Việc phân bổ giới hạn phát thải cũng cần được thực hiện một cách minh bạch và công bằng. Có thể áp dụng nhiều phương pháp khác nhau như phân bổ theo ngành dựa trên lịch sử phát thải, tổ chức đấu giá để tạo nguồn thu cho ngân sách và thúc đẩy cạnh tranh, hoặc phân bổ miễn phí một phần cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa nhằm hỗ trợ quá trình chuyển đổi. Tuy nhiên, mọi hình thức phân bổ đều phải đi kèm với cơ chế giám sát chặt chẽ để tránh lãng phí và đảm bảo hiệu quả.

Bên cạnh đó, giới hạn phát thải cần được điều chỉnh linh hoạt theo từng năm. Việc điều chỉnh này phải dựa trên tiến độ thực hiện mục tiêu giảm phát thải, tình hình kinh tế - xã hội và các yếu tố quốc tế. Cơ chế điều chỉnh giúp chính sách luôn phù hợp với thực tế, tránh gây áp lực quá lớn cho doanh nghiệp trong giai đoạn khó khăn, đồng thời vẫn giữ được định hướng giảm phát thải lâu dài.

Song song với việc thiết lập giới hạn, cần xây dựng một hệ thống giao dịch carbon minh bạch và hiệu quả. Sàn giao dịch điện tử phải đảm bảo an toàn, bảo mật và chống gian lận, tạo điều kiện cho doanh nghiệp dễ dàng mua bán quyền phát thải. Bên cạnh đó, cơ chế giám sát và thực thi phải nghiêm ngặt, có chế tài xử phạt mạnh đối với các vi phạm. Quan trọng hơn, hệ thống này cần khuyến khích sự tham gia của nhiều bên liên quan như doanh nghiệp, tổ chức phi chính phủ và người dân, nhằm tăng tính minh bạch, tạo sự đồng thuận và nâng cao nhận thức cộng đồng về trách nhiệm giảm phát thải.

3.2. Thuế các-bon

Bên cạnh cơ chế Cap and Trade, thuế carbon cũng được xem là một công cụ tài chính quan trọng trong việc giảm phát thải khí nhà

kính và thúc đẩy nền kinh tế xanh. Chính sách này dựa trên nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả tiền”, qua đó tạo động lực cho doanh nghiệp và người tiêu dùng chuyển đổi sang công nghệ sạch và sử dụng năng lượng hiệu quả hơn. Việc áp dụng thuế các-bon không chỉ giúp Nhà nước có thêm nguồn thu để đầu tư vào các giải pháp bảo vệ môi trường, mà còn góp phần định hình hành vi sản xuất và tiêu dùng theo hướng bền vững. Đối với Việt Nam, triển khai thuế các-bon cần được thực hiện theo lộ trình thận trọng, bắt đầu từ giai đoạn thí điểm để xây dựng nhận thức và lòng tin xã hội, sau đó mở rộng phạm vi và tăng dần mức thuế phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội (Bảng 2).

Trong giai đoạn đầu, thuế các-bon cần được áp dụng với mức thuế thấp và phạm vi hẹp, tập trung vào những ngành có lượng phát thải lớn và dễ quản lý như điện, xi măng hay phân bón. Mục tiêu của giai đoạn này không phải là tạo gánh nặng cho doanh nghiệp, mà là giúp họ làm quen với cơ chế mới và từng bước thích ứng. Đồng thời, Nhà nước cần minh bạch trong việc giải thích mục đích, cách thức thu thuế và sử dụng nguồn thu để tạo lòng tin cho xã hội. Việc cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và tài chính cho doanh nghiệp trong quá trình chuyển đổi sang công nghệ sạch cũng là yếu tố quan trọng, đi kèm với nghiên cứu đánh giá tác động toàn diện về kinh tế, xã hội và môi trường để làm cơ sở điều chỉnh chính sách sau này.

Sau khi giai đoạn thí điểm đạt được kết quả nhất định, chính sách thuế các-bon sẽ được mở rộng sang các ngành khác như vận tải và công nghiệp chế biến. Mức thuế cũng cần tăng dần theo một lộ trình rõ ràng, dựa trên kết quả đánh giá giai đoạn đầu và tình hình kinh tế - xã hội, nhằm đảm bảo doanh nghiệp có thời gian thích ứng. Bên cạnh đó, có thể áp dụng các cơ chế hỗ trợ như hoàn trả thuế các-bon (Carbon Dividend) cho người dân, đặc biệt là nhóm thu nhập thấp, để giảm gánh nặng kinh tế và tăng sự

Bảng 2. Các giai đoạn thực hiện chính sách thuế các-bon

Nội dung	Chi tiết
Giai đoạn 1: Thí điểm & xây dựng nhận thức	- Áp dụng mức thuế các-bon thấp, tập trung vào ngành phát thải lớn và dễ quản lý (điện, xi măng, phân bón). - Giúp doanh nghiệp thích ứng dần, giảm phản đối ban đầu. - Minh bạch về mục đích, cơ chế thu thuế, cách sử dụng nguồn thu. - Hỗ trợ kỹ thuật & tài chính cho doanh nghiệp chuyển đổi công nghệ sạch. - Nghiên cứu đánh giá tác động toàn diện (kinh tế, xã hội, môi trường) để điều chỉnh chính sách.
Giai đoạn 2: Mở rộng phạm vi & tăng mức thuế	- Mở rộng sang các ngành khác: vận tải, công nghiệp chế biến. - Tăng thuế theo lộ trình rõ ràng, dựa trên kết quả giai đoạn thí điểm và tình hình kinh tế - xã hội. - Cơ chế hoàn trả thuế (Carbon Dividend): hoàn trả một phần/ toàn bộ thuế cho người dân, đặc biệt người thu nhập thấp. - Cơ chế tín dụng carbon (Carbon Credit): cho phép doanh nghiệp phát thải thấp bán tín dụng cho doanh nghiệp phát thải cao.



chấp nhận xã hội. Đồng thời, cơ chế tín dụng carbon (Carbon Credit) cũng được khuyến khích nhằm tạo thị trường cho doanh nghiệp phát thải thấp bán tín dụng cho doanh nghiệp phát thải cao, qua đó thúc đẩy sự cạnh tranh và đổi mới công nghệ.

Để thuế các-bon phát huy hiệu quả, mức thuế cần được thiết kế đủ cao để tạo động lực giảm phát thải, nhưng không quá cao gây ảnh hưởng tiêu cực đến nền kinh tế. Nhà nước cũng cần cân nhắc miễn trừ cho một số ngành quan trọng liên quan đến an ninh năng lượng, song phải có cơ chế giám sát chặt chẽ để tránh lạm dụng. Ngoài ra, hệ thống giám sát và thực thi phải nghiêm ngặt, đảm bảo doanh nghiệp tuân thủ quy định. Một yếu tố không thể thiếu là hỗ trợ tài chính và kỹ thuật cho doanh nghiệp, giúp họ chuyển đổi sang công nghệ sạch, từ đó vừa giảm phát thải, vừa duy trì năng lực cạnh tranh trong bối cảnh kinh tế toàn cầu hướng tới phát triển bền vững■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Aldy, J. E., & Stavins, R. N. (2007). *Introduction: International policy architecture for global climate change. Architectures for Agreement: Addressing Global Climate Change in the Post-Kyoto World.*
2. Bailey, I. (2010). *The EU emissions trading scheme. WIREs Climate Change*, 1(1), 144-153. <https://doi.org/10.1002/wcc.17>.
3. Basseches, J. A. (2020). *California cap-and-trade: History, design, effectiveness. Contesting Carbon. Oxfordshire: Routledge.* https://joshuabasseches.com/wp-content/uploads/2021/04/Basseches_California-Chapter-Final-Draft-1.pdf.
4. Bruvoll, A., & Larsen, B. M. (2017). *Greenhouse gas emissions in Norway: Do carbon taxes work? In Environmental taxation in practice (pp. 545-557). Routledge.* <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781315256252-28/greenhouse-gas-emissions-norway-carbon-taxes-work-annegrete-bruvoll-bodil-merethe-larsen>.
5. Daugbjerg, C., & Pedersen, A. B. (2004). *New policy ideas and old policy networks: Implementing green taxation in Scandinavia. Journal of Public Policy*, 24(2), 219-249.
6. Ellerman, D. (2010). *The EU emission trading scheme. Post-Kyoto International Climate Policy*, 88.
7. European Commission. (2024). *EU Emissions Trading System (EU ETS)* https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets_en.
8. European Environment Agency. (2021). *Air quality in Europe 2021.* https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2021/air-quality-in-europe-2021/folder_contents.
9. *Luật BVMT số 72/2020/QH14 (2020).*
10. MARD. (2023). *Bán tín chỉ các-bon rừng theo thỏa thuận ERPA thu về 1.200 tỉ đồng. Cổng Thông tin điện tử Bộ NN và PTNT.* <https://www.mard.gov.vn/Pages/ban-tin-chi-carbon-rung-theo-thoa-thuan-erpa-thu-ve-1-200-ti-dong.aspx>
11. Murray, B., & Rivers, N. (2015). *British Columbia's revenue-neutral carbon tax: A review of the latest "grand experiment" in environmental policy. Energy Policy*, 86, 674-683.
12. *Nghị định số 06/2022/NĐ-CP về giảm nhẹ phát thải KNK và bảo vệ tầng Ozon (2022).*
13. *Nghị định số 119/2025/NĐ-CP Của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 7/1/2022 của Chính phủ.*
14. *Quyết định số 01/2022/QĐ-TTg ban hành Danh mục lĩnh vực, cơ sở phát thải KNK phải thực hiện kiểm kê KNK, No. 01/2022/QĐ-TTg (2022).*
15. *Quyết định Số 942/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ.*
16. Schatzki, T., & Stavins, R. N. (2012). *Using the Value of Allowances from California's GHG Cap-and-Trade System. Available at SSRN 2378667* https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2378667.
17. Speck, S. (2008). *The design of carbon and broad-based energy taxes in European countries. Vt. J. Env't. L.*, 10, 31.
18. Stavins, R. N. (2019). *Carbon taxes vs. cap and trade: Theory and practice. Cambridge, Mass.: Harvard Project on Climate Agreements.* <https://www.enelfoundation.org/content/dam/enel-foundation/topics/2019/11/heep/Stavins%20HPCA-Enel%20Found%202019%20paper%20191104.pdf>
19. Sterner, T. (2002). *Policy Instruments for Environmental and Natural Resource Management. Routledge.*
20. Sutter, K. R., Morehouse, E., Sullivan, K., & Donovan, S. (2018). *California: An Emissions Trading Case Study. Environmental Defense Fund.*
21. *Thông tư số 17/2022/TT-BTNMT của Bộ TN&MT.*
22. UNFCCC. (2015). *United Nations Framework Convention on Climate Change, Conference of Parties, Paris Agreement, FCCC/CP/2015/ 10/Add.1.*
23. Zaklan, A., Wachsmuth, J., & Duscha, V. (2021). *The EU ETS to 2030 and beyond: Adjusting the cap in light of the 1.5°C target and current energy policies. Climate Policy*, 21(6), 778-791. <https://doi.org/10.1080/14693062.2021.1878999>.