

SỰ CẦN THIẾT HÌNH THÀNH THỊ TRƯỜNG CÁC-BON TẠI VIỆT NAM

Nguyễn Thị Liễu⁽¹⁾, Nguyễn Trung Anh⁽¹⁾, Vũ Đình Nam⁽²⁾

⁽¹⁾Viện Khoa học Khí tượng Thủy văn và Biến đổi khí hậu

⁽²⁾Văn phòng Bộ Tài nguyên và Môi trường

Ngày nhận bài 16/5/2018; ngày chuyển phản biện 17/5/2018; ngày chấp nhận đăng 27/6/2018

Tóm tắt: Hiện nay, việc phát triển thị trường các-bon được xem là yêu cầu cấp thiết, vừa góp phần những giá trị kinh tế nhất định, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững đất nước, đồng thời là sự kết nối hợp tác để mở rộng quan hệ ngoại giao thông qua việc đầu tư khoa học, công nghệ và tài chính giữa các quốc gia. Nghiên cứu chỉ ra một số mô hình thị trường các-bon tự nguyện điển hình trên thế giới, đồng thời đưa ra những phân tích và nhận định về tiềm năng cho việc hình thành và phát triển thị trường các-bon tại Việt Nam. Việc phân tích và đánh giá tổng quan về bối cảnh cấp thiết của quốc tế về thị trường các-bon cũng như tình hình thực hiện và triển khai thị trường các-bon trong nước tại các quốc gia điển hình trên thế giới kết hợp với những phân tích và nhận định về những điều kiện thuận lợi cho việc hình thành và phát triển thị trường các-bon tại Việt Nam sẽ là cơ sở quan trọng cho việc phát triển thị trường các-bon tại Việt Nam.

Từ khóa: Thị trường các-bon, Nghị định thư Kyoto, Thỏa thuận Paris về BĐKH.

1. Mở đầu

Theo Điều 17 của Nghị định thư Kyoto, thị trường các-bon được hiểu là việc cho phép các quốc gia có dư thừa quyền phát thải được bán cho hoặc mua từ các quốc gia phát thải nhiều hơn/ít hơn mục tiêu cam kết. Do đó, trên thế giới đã xuất hiện một loại hàng hóa mới, được tạo ra dưới dạng chứng chỉ giảm/hấp thụ phát thải khí nhà kính. Do CO₂ là khí nhà kính (KNK) qui đổi tương đương của mọi KNK nên mọi người thường gọi đơn giản là mua bán, trao đổi các-bon. Việc mua bán các-bon hình thành nên thị trường các-bon (carbon market).

Từ khi Nghị định thư Kyoto ra đời, thị trường các-bon đã phát triển mạnh tại các quốc gia Châu Âu, Châu Mỹ và cả Châu Á với hai loại thị trường chính là thị trường các-bon bắt buộc và thị trường các-bon tự nguyện. Hiện nay, trong xu thế BĐKH toàn cầu, các quốc gia thông qua thỏa thuận Paris phải đệ trình Báo cáo Đóng góp do quốc gia tự quyết định(NDC), từ đó sẽ mở ra cơ hội lớn cho sự hình thành và phát triển thị trường các-bon trên thế giới nói chung cũng như thị trường các-bon tự nguyện nói riêng.

Liên hệ tác giả: Nguyễn Thị Liễu
Email: lieuminh2011@gmail.com

Việt Nam được đánh giá là quốc gia có nhiều lợi thế cho phát triển thị trường các-bon tự nguyện, trước hết là việc Việt Nam đã thể hiện sự cam kết của mình về việc cắt giảm KNK trong NDC lên Ban thư ký Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (UNFCCC) với lượng phát thải KNK khoảng 8% vào năm 2030 so với kịch bản phát triển thông thường bằng nguồn lực trong nước và có thể lên đến 25% nếu nhận được hỗ trợ quốc tế. Ngoài ra, trong hợp tác quốc tế liên quan đến giảm nhẹ, Việt Nam cũng đã nhận được một số hỗ trợ trực tiếp từ các tổ chức quốc tế như ADP, WB, GZ, UNDP. Một vấn đề quan trọng nữa là hiện nay Chính phủ Việt Nam cũng đang có chủ trương chuyển đổi nền kinh tế theo hướng bền vững, phát triển các-bon thấp sẽ là tiền đề quan trọng để hỗ trợ cho việc phát triển thị trường các-bon. Việt Nam tham gia vào việc phát triển thị trường các-bon nội địa sẽ góp phần chung tay với thế giới trong mục tiêu giảm KNK và phát triển kinh tế đất nước theo hướng xanh và bền vững.

2. Tổng quan về thị trường các-bon trên thế giới

Từ việc nhận định về thị trường các-bon trên thế giới, có thể hình dung rằng thị trường các-bon là một loại hình thị trường đặc thù, với hàng hóa được mua/bán trong thị trường là các đơn vị/

chứng chỉ giảm/hấp thụ phát thải KNK theo các cơ chế khác nhau. Các đối tượng tham gia mua/bán có thể là các doanh nghiệp và các quốc gia hoặc cũng có thể các tổ chức tài chính.

i. Thị trường bắt buộc (mandatory carbon market): là thị trường mà ở đó việc buôn bán các-bon dựa trên cam kết của các quốc gia trong UNFCCC để đạt được mục tiêu cắt giảm khí nhà kính. Thị trường này mang tính bắt buộc và chủ yếu dành cho các dự án trong cơ chế phát triển sạch (CDM) hoặc đồng thực hiện (JI)

ii. Thị trường tự nguyện (voluntary carbon market): thị trường này dựa trên cơ sở hợp tác thỏa thuận song phương hoặc đa phương giữa các tổ chức, công ty hoặc quốc gia

Nghị định thư Kyoto là đưa ra các mục tiêu mang tính bắt buộc đối với 37 nước công nghiệp trên thế giới và Liên minh Châu Âu (EU) về việc giảm lượng KNK. Theo đó, các nước này đến năm 2012 phải giảm lượng phát thải KNK, chủ yếu là carbon dioxide, ít nhất 5% so với mức phát thải năm 1990. Mức giảm cụ thể áp dụng cho từng quốc gia thay đổi khác nhau. Ví dụ, các nước EU là 8%, Mỹ 7%, Nhật Bản 6%, Australia 8%, trong khi New Zealand, Nga và Ucraina được duy trì mức phát thải hiện tại. Riêng một số quốc gia vốn có lượng phát thải KNK thấp được phép tăng lượng phát thải, như Na Uy được tăng 1% hay Iceland 10%.

Các nước tham gia vào Nghị định thư Kyoto phải chịu sự giám sát và quản lý bởi các nguyên tắc của Liên Hiệp Quốc về lượng khí thải cắt giảm. Các quốc gia được chia làm hai nhóm: nhóm các nước phát triển thuộc Phụ lục I (Annex I) theo phân loại của UNFCCC, buộc phải có bản đề trình thường niên về các hành động cắt giảm khí thải; và nhóm các nước đang phát triển không thuộc Phụ lục I (Non-Annex I) của UNFCCC, bao gồm đa số các nước đang phát triển và cả một số nền kinh tế lớn mới nổi như Ấn Độ, Trung Quốc, Brazil. Những nước này ít chịu ràng buộc hơn so với các nước thuộc nhóm Annex I.

Trong giai đoạn cam kết đầu của Nghị định thư Kyoto, từ năm 2008 - 2012, thị trường carbon hoạt động rất sôi nổi với Cơ chế tín chỉ chung (JCM). Tuy nhiên, trong giai đoạn từ 2013 - 2020, số lượng các dự án CDM đăng ký mới trên

thế giới đã giảm đi nhiều. Nguyên nhân chủ yếu do Bản sửa đổi, bổ sung Doha vào Nghị định thư Kyoto chưa có hiệu lực thi hành. Các nước phát triển (các quốc gia mua tín chỉ các-bon từ CDM) chưa bị bắt buộc giảm phát thải theo quy định. Mặc dù, đã có một số cơ chế mới được xây dựng và triển khai như JCM giữa Nhật Bản và một số đối tác nhưng các hoạt động mới chỉ ở giai đoạn thí điểm và tín chỉ các-bon thu được chưa thể giao dịch trên thị trường các-bon.

Tại COP21, các nước đã thông qua quy định về một cơ chế mới, cơ chế góp phần giảm nhẹ phát thải KNK và hỗ trợ phát triển bền vững. Theo đó, thị trường các-bon đang xu hướng phát triển mạnh mẽ toàn cầu và có nhiều đóng góp cho mục tiêu giảm phát thải của các quốc gia. Tính đến cuối năm 2016, thị trường các-bon (ETS) đã và đang được vận hành qua 4 lục địa, 40 quốc gia, 13 bang/tỉnh, 7 thành phố chiếm khoảng 40% GDP và ¼ phát thải toàn cầu. Tính đến thời điểm hiện tại đang có 17 hệ thống ETS đang được vận hành, đóng góp khoảng ½ tổng lượng phát thải, tương đương với 7 GtCO₂tđ (chiếm 12% tổng lượng phát thải toàn cầu). Trong đó, Châu Âu (EU), Hoa Kỳ, Trung Quốc, Hàn Quốc là những quốc gia đi đầu trên thế giới về việc thành lập thị trường các-bon, và xem đây là chính sách chủ đạo về biến đổi khí hậu của quốc gia. Hiện nay Việt Nam đang nằm trong nhóm 15 quốc gia trên thế giới đang xem xét, cân nhắc để xây dựng ETS. Chính vì vậy, việc nghiên cứu kinh nghiệm của các quốc gia đã và đang xây dựng, vận hành ETS sẽ rất quan trọng cung cấp các cơ sở thực tiễn trong việc nhìn nhận, đánh giá vai trò của ETS, cũng như nhận ra được các lỗ hổng về mặt lý thuyết và thực tiễn để làm căn cứ hoàn thiện cơ sở khoa học về ETS.

3. Tổng quan về thị trường các-bon tự nguyện tại một số quốc gia điển hình trên thế giới

Trên thế giới đã có nhiều quốc gia đã xây dựng và phát triển thị trường các-bon điển hình phải kể đến như Trung Quốc, Thái Lan, Hàn Quốc và đã mang lại một số thành công nhất định trong việc cắt giảm lượng phát thải khí nhà kính và những lợi ích kinh tế nói chung.

3.1. Thị trường các-bon của Trung Quốc

Vào năm 2011, sau khi các quy định về thị

trường các-bon theo Nghị định thư Kyoto được công bố, Trung Quốc công bố 7 thị trường các-bon thử nghiệm, bao gồm Bắc Kinh, Thượng Hải, Quảng Đông, Trùng Khánh, Thiên Tân, Hồ Bắc, và Quảng Tây. Các thị trường chịu sự quản lý vận hành của Ủy ban Cải cách và Phát triển Quốc gia Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (NDRC) và được xây dựng bởi việc liên kết và phối hợp giữa các cơ quan cấp tỉnh, thành phố và thành lập các sàn giao dịch phát thải địa phương, cùng các lãnh đạo, chuyên gia tại các trường đại học và các viện nghiên cứu và có sự tham vấn ý kiến lãnh đạo cấp cao tại Bắc Kinh.

NDRC đã đưa ra một quy trình phát triển các thị trường thử nghiệm, bao gồm ba giai đoạn: bắt đầu với việc xây dựng các trụ cột của hệ thống như hệ thống đăng ký, nền tảng giao dịch và hệ thống giám sát, báo cáo và thẩm định (MRV); giai đoạn hai là giai đoạn vận hành thử nghiệm và cuối cùng là thực hiện giao dịch chính thức. Cả 7 tỉnh thành đều thiết lập mục tiêu giảm cường độ phát thải trong các nhà máy từ 15-20% trong các giai đoạn với năm gốc 2010 với mức độ giao động từ 17-20% so với năm gốc 2010. Kể từ lúc bắt đầu thiết lập 7 thị trường thí điểm vào tháng 6/2013 đến nay, đã có 94 triệu tấn các-bon đã được mua bán. Tính đến quý 2/2016, tổng giá trị giao dịch của thị trường đã lên tới 349 triệu USD với mức giá tín chỉ các-bon trung bình là 3,72 USD/tấn. Các giao dịch qua thị trường trực tuyến và OTC chiếm tỷ trọng lần lượt là 57% và 43% với giá trị giao dịch tương đương 56,7% và 34,3%.

Lựa chọn mô hình thiết kế các ETS thí điểm: Mỗi ETS được thiết kế khác nhau, tùy thuộc vào đặc điểm cụ thể của từng địa phương và được xây dựng bởi chính quyền địa phương với việc tư vấn thường xuyên với chính quyền trung ương ở Bắc Kinh.

Thiết lập hạn mức và phân bổ hạn mức phát thải cho phép: Các ETS ở Trung Quốc áp dụng kết hợp phân bổ hạn ngạch miễn phí và một phần được đưa ra đấu giá cho các doanh nghiệp tham gia dựa trên quá khứ phát thải của doanh nghiệp (giao động từ 3-10% tại các ETS và qua các năm khác nhau trong thời kỳ thực hiện). Sau đó, cho phép các doanh nghiệp đấu giá các hạn mức dư thừa/thiếu hụt của mình trên thị trường để có

được hạn mức phát thải mong muốn bổ sung. Hạn ngạch phát thải là mức tuyệt đối được thiết lập cho cả thời kỳ.

Đấu giá và cơ chế kiểm soát giá: Việc đấu giá được thực hiện tại sàn giao dịch chứng khoán địa phương, trong khi cơ quan chịu trách nhiệm quản lý thuộc về Hội đồng phát triển và cải cách tại mỗi địa phương.

MRV và kiểm soát thị trường: Với mức độ phức tạp của các ETS khác nhau và nhiều ngành, loại doanh nghiệp được đưa vào hệ thống, tuy nhiên MRV của Trung Quốc hoạt động rất thành công với sự hỗ trợ của Ngân hàng thế giới và Chính quyền trung ương. Việc kiểm soát sẽ được thực hiện bởi chính các doanh nghiệp và được gửi đến hệ thống MRV của quốc gia, các chi phí kiểm soát và các phương pháp được xây dựng để kiểm soát là một trong những ưu tiên quan trọng của chính phủ. Các báo cáo của doanh nghiệp được thực hiện bởi doanh nghiệp và được xác nhận bởi một bên thứ ba độc lập, các báo cáo phải được đính kèm các tài liệu, dữ liệu và phải theo một quy trình nghiêm ngặt về thời gian thực hiện. Các doanh nghiệp không hoàn thành mục tiêu được quy định khác nhau giữa các hệ thống ETS, chủ yếu tập trung vào hình phạt tiền, với mức giao động từ €1.500 đến €7.000/mỗi lần vi phạm, trong một số trường hợp có thể gia hạn thời gian hoàn thành. Một số các trừng phạt vi phạm khác cũng được ban hành đối với các doanh nghiệp vi phạm. Ví dụ ETS - Thượng hải sẽ cắt giảm các hỗ trợ ưu đãi, không cấp phép cho việc xây dựng dự án mới, bị tăng cường kiểm soát bởi cơ quan trung ương,...

Thiết lập các điều khoản linh hoạt và cơ chế hỗ trợ thực hiện: Một số ETS đã cho phép doanh nghiệp sử dụng cơ chế gửi ngân hàng một lượng phát thải nhất định để sử dụng trong tương lai. Việc thiết lập các can thiệp về giá giao động rất lớn ở các ETS. Trong một số trường hợp, các can thiệp giá chỉ được sử dụng khi có biến động lớn về giá trên thị trường. Trung Quốc chỉ chấp nhận các tín chỉ phát thải chỉ được hình thành ở Trung Quốc (CCERs) từ năm 2015 với một mức giới hạn nhất định.

3.2. Thị trường các-bon của Thái Lan

Trong INDC của Thái Lan có đề cập đến mục

tiêu cắt giảm phát thải khí nhà kính với mức 20% trong đóng góp dự kiến cho phép vào năm 2030, mức đóng góp này có thể tăng lên đến 25% tùy thuộc vào sự hỗ trợ tăng cường và phù hợp Thái Lan có được thông qua hiện định cân bằng toàn cầu. Thái Lan công nhận vai trò quan trọng của cơ chế thị trường nhằm tăng cường hiệu quả chi phí của các hành động giảm thiểu nên tiếp tục được khai phá tiềm năng và hiện nay ETS của Thái Lan và các cơ chế thị trường khác hiện vẫn chưa được đưa vào INDC.

Theo cơ quan Quản lý KNK Thái Lan (2017), tại Thái Lan, một số công cụ tạo động lực cho thị trường các-bon hiện nay phải kể đến:

- Chương trình giảm phát thải tự nguyện của Thái Lan (T-VER): Chương trình này được khởi công từ tháng 10/2013, hiện có 65 dự án, đây là cơ chế tạo tín chỉ các-bon trong nước dựa trên cách tiếp cận phát triển các dự án, sử dụng các phương pháp CDM, J-VER. Chương trình này có mục tiêu: (1) Khuyến khích phát triển các dự án giảm phát thải KNK với các khoản đồng lợi ích bằng các chứng chỉ tín chỉ các-bon; (2) Thúc đẩy thị trường các-bon nội địa của Thái Lan; (3) Nâng cao nhận thức về biến đổi khí hậu (BĐKH) và khuyến khích sự tham gia của khu vực Nhà nước và tư nhân.

- Chương trình trao đổi phát thải tự nguyện của Thái Lan (Thailand V-ETS): quy định về hệ thống mức trần và trao đổi tự nguyện được thử nghiệm nhằm kiểm tra hệ thống MRV và chu kỳ hoạt động từ tháng 10/2014;

- Chương trình cân đối bù trừ các-bon của Thái Lan (T-COP): được khởi động tháng 3/2013, nhằm sử dụng mức đóng góp của các bên tham gia hỗ trợ các hoạt động giảm phát thải khí nhà kính trong nước, đặc biệt là các dự án thuộc chương trình T-VER;

- Các dự án giảm phát thải tự nguyện (VER): tiêu chuẩn quốc tế.

Một số công cụ đề xuất khác hỗ trợ cho PMR của Thái Lan đó là:

- Chương trình chứng nhận hoạt động năng lượng (EPC): Chương trình nhằm mục tiêu đạt được hiệu suất năng lượng trong các tòa nhà và tòa nhà sử dụng nhiều năng lượng và nhằm xây dựng sự sẵn sàng của các hợp phần thị trường cốt lõi tạo nền móng xây dựng ETS

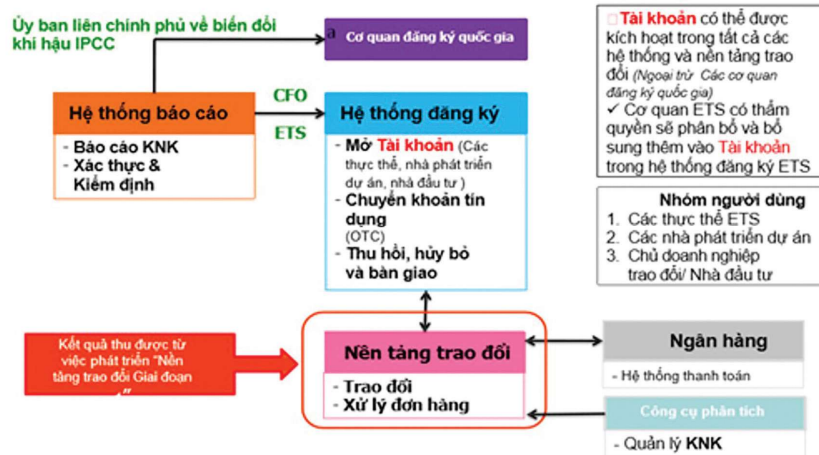
trong tương lai.

- Chương trình thành phố các-bon thấp (LCC): Cơ chế tín chỉ KNK sẽ là một phần trong chương trình T-VER nhằm đạt được phát thải KNK do các thành phố và cộng đồng địa phương cùng thực hiện.

Kế hoạch thực hiện và triển khai Chương trình V-ETS của Thái Lan trải qua các giai đoạn như sau: (1) Năm 2010: Tập trung nghiên cứu báo cáo KNK và MRV, tiềm năng giảm phát thải; (2) Năm 2011: Nghiên cứu và xác định các ngành công nghiệp; cách tiếp cận quy định mức trần và phân bổ cho phép; (3) Năm 2012: Nghiên cứu và đề xuất khung thể chế, nguyên tắc hoạt động, khuyến khích các hoạt động trao đổi phát thải tự nguyện; (4) Năm 2013 - 2014: Phát triển hệ thống MRV; nghiên cứu các nguyên tắc báo cáo KNK và khả năng kết nối; (5) Năm 2015: Nghiên cứu đánh giá tác động của hệ thống ETS và đánh giá tác động của BĐKH; (6) Năm 2018 - 2020: Cải thiện và phát triển các nguyên tắc hoạt động, bao gồm cả hệ thống đăng ký và đề xuất lộ trình và kiến nghị về chính sách.

Hệ thống MRV của Thái Lan được xây dựng trên ISO 1464-1, 14064-3 và 14065 với nền tảng trực tuyến, các nhà máy được lựa chọn thí điểm tập trung vào sản xuất điện, hóa dầu, xi măng, sắt, thép, bột giấy và giấy, lọc dầu, sản xuất kính, nhựa, gốm và thực phẩm - thức ăn.

- Về cơ chế giao dịch: Thái Lan áp dụng cơ chế giao dịch thường dùng trong các hệ thống giao dịch phát thải "Cap and Trade". Cụ thể, các cơ sở tham gia vào TVETS thử nghiệm sẽ phải nhận một mức trần phát thải KNK nhất định và mức trần này được quy định bởi Nhà nước, phân bổ dựa theo lượng phát thải KNK của cơ sở được báo cáo lại vào cuối mỗi năm. Nếu cơ sở phát thải vượt quá mức trần cho phép, cơ sở này sẽ phải mua thêm tín chỉ phát thải từ các cơ sở khác trong TVETS; hoặc tín chỉ từ các dự án giảm nhẹ KNK để bù vào lượng phát thải KNK đã vượt quá. Ngược lại, nếu một cơ sở sản xuất kinh doanh có mức phát thải ít hơn so với mức trần, cơ sở có thể "tiết kiệm" lượng tín chỉ phát thải đó cho năm sau, hoặc bán cho các cơ sở khác trong TVETS. Giá thành tín chỉ phát thải sẽ thay đổi tùy thuộc vào nguồn cung và cầu trên thị trường.



Hình 1: Hệ thống đăng ký, báo cáo phát thải của Thái Lan

Nguồn: Cơ quan Quản lý khí nhà kính Thái Lan (2013)

- Về Chế tài xử phạt: Theo PMR (2014) nhận định chế tài xử phạt là một con dao hai lưỡi trong thị trường tự nguyện Thái Lan. Cụ thể, chế tài xử phạt có thể giúp các cơ sở tham gia đúng theo quy định, tuy nhiên chế tài xử phạt cũng có thể ảnh hưởng tới mức độ tham gia của thị trường tự nguyện. Ngoài ra, e ngại xử phạt có thể khiến các doanh nghiệp đặt mục tiêu giảm thải “nhẹ nhàng”. Hiện nay, ở dự án thử nghiệm TVETS vẫn chưa có chế tài xử phạt nào được áp dụng: các cơ sở tham gia chỉ bị nhắc nhở để rút kinh nghiệm nhằm chuẩn bị tham gia hệ thống giao dịch phát thải bắt buộc vào năm 2020. Dù vậy, chế tài xử phạt được đề xuất hiện tại ở TVETS Thái Lan sẽ dựa theo Đạo luật Bảo tồn Năng lượng - đặt ra tiêu chuẩn và phương pháp hoạt động cũng như chế tài xử phạt cho các cơ sở sử dụng một lượng lớn năng lượng. Các cơ sở có sai phạm trong báo cáo tiêu thụ năng lượng hoặc các quy trình liên quan tới sử dụng năng lượng. Tuy nhiên, khó khăn hiện tại Thái Lan đang gặp phải trong việc xây dựng mục tiêu và quy chuẩn bắt buộc là thiếu số lượng và hệ thống thông tin, cũng như một tiêu chuẩn thẩm định các dữ liệu thu được.

- Về những chính sách của Nhà nước đối với thị trường: Theo PMR (2013) và Sumetchoengprachaya (2014), nhà nước Thái Lan - thông qua Tổ chức Quản lý KNK Thái Lan (TGO) đã có những động thái hỗ trợ quá trình phát triển thị trường như sau: Ngoài việc tổ chức các hoạt động nghiên cứu và vận hành thử nghiệm TVETS, năm 2014 nhà nước Thái Lan tiến hành áp mức trần phát thải tuyệt đối

cho các cơ sở. Ngoài ra, nhà nước còn chịu trách nhiệm kiểm soát giá như trần giá và giá sàn. Do TVETS 2014 là dự án thử nghiệm, nhà nước Thái Lan hiện chưa có động thái kiểm soát các cơ sở tham gia hoặc xử phạt các trường hợp vi phạm hay can thiệp sâu vào giá thành. Nhà nước Thái Lan còn tổ chức một số hoạt động hỗ trợ TVETS như: Chương trình Đền bù các-bon Thái Lan (T-COP): trong đó mỗi cơ sở có thể tự nguyện tham gia. Đây được coi là một nền tảng giúp các cơ sở đền bù lượng phát thải KNK bằng cách đóng góp tài chính để thu lại tín chỉ các-bon; Chứng chỉ Sử dụng Năng lượng (EPC): một chương trình theo cơ chế mức trần và giao dịch nhằm giúp các nhà máy và tòa nhà thương mại nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng. Đối tượng tham gia bao gồm các cơ sở, nhà máy và tòa nhà có cường độ tiêu thụ năng lượng cao. Các cơ chế MRV hay thông tin dữ liệu hoặc hệ thống đăng ký tại EPC sẽ được sử dụng trong Hệ thống Giao dịch Phát thải Chính thức trong tương lai.

3.3. Thị trường các-bon Hàn Quốc

Năm 2011, Hàn Quốc phát hành thông tin về mức phát thải sử dụng làm kịch bản cơ sở Năm 2011, Hàn Quốc phát hành thông tin về mức phát thải sử dụng làm kịch bản cơ sở và các mục tiêu giảm thải KNK cho mỗi lĩnh vực (GIR, 2011). Theo sau đó là Luật phân bổ và giao dịch hạn mức phát thải KNK vào năm 2012 (GIR, 2015) cho phép xây dựng và thực hiện thị trường các-bon. Năm 2014, Kế hoạch Chỉ đạo Xây dựng Hệ thống Giao dịch Phát thải và Pha 1 - Kế hoạch Phân phối Hạn ngạch

Quốc gia, cùng với Lộ trình Thực hiện Mục tiêu Giảm thiểu KNK Quốc gia (GIR, 2015). Dưới đây là một số mốc thời điểm quan trọng trong bối cảnh chính sách dẫn tới sự thành lập thị trường các-bon tại Hàn Quốc. Theo EDF (2015):

Năm 2009: Hàn Quốc tuyên thệ giảm 30% KNK so với mức của quốc gia năm 2020; Năm 2010: Khung luật pháp về Phát triển xanh và các-bon thấp đi vào hoạt động; Năm 2011: Tuyên bố về mức phát thải trong kịch bản cơ sở; Năm 2012: Đạo luật về Phân bổ và giao dịch quyền phát thải KNK đi vào hoạt động; Năm 2014: Tuyên bố về kế hoạch phân bổ hạn mức cho phép phát thải quốc gia; Năm 2015: Thị trường giao dịch phát thải KNK đi vào hoạt động.

Theo EDF (2015), các cơ sở có lượng phát thải thường niên cao hơn 125.000 tấn CO₂tđ, hoặc sở hữu cơ sở phát thải thường niên cao hơn 25.000 tấn CO₂tđ phải tham gia Hệ thống giao dịch phát thải và nhập hạn ngạch của mỗi tấn CO₂tđ sản xuất được. Đặc biệt, các cơ sở với mức phát thải cỡ trung và nhỏ được quyền tự nguyện tham gia Hệ thống giao dịch phát thải. Các loại khí nhà kính được phép giao dịch bao gồm CO₂, N₂O, HFC, PFC và SF₆. Cũng theo tính toán của EDF (2015), pha hoạt động đầu tiên của Hệ thống Giao dịch Phát thải Hàn Quốc (2017 - 2019) sẽ nhận được sự tham gia của 525 cơ sở ở 23 lĩnh vực nhỏ từ sản xuất thép, xi măng, hóa dầu, lọc dầu, năng lượng,...

Cũng giống như các quốc gia khác, thị trường các-bon Hàn Quốc giao dịch theo mô hình “cap and trade”, các cơ sở tham gia hệ thống có quyền mua và bán tín chỉ phát thải trong trường hợp thừa hoặc thiếu tín chỉ phát thải. Các cơ sở tại Hàn Quốc cũng có quyền lấy tín chỉ từ các dự án Phát triển sạch (GIR, 2015). Ngoài ra, hệ thống giao dịch phát thải Hàn Quốc còn cho phép các cơ sở tham gia được quyền vay mượn tín chỉ từ cơ sở khác; tuy nhiên hiệu lực của việc vay mượn chỉ tồn tại trong 1 pha hoạt động (hiện nay là pha 1: 2017 - 2019). Từ 15/1/2014, sàn giao dịch Korea Exchange là cơ quan điều phối thị trường các-bon Hàn Quốc (KME, 2014). Các cơ sở tham gia được yêu cầu thực hiện kiểm kê KNK. Sau khi hoàn thành báo cáo kiểm kê do bên thứ 3 kiểm chứng và báo cáo chính phủ (Republic of Korea, 2012). Một khi báo cáo được cấp phép, các cơ sở được sắp xếp vào danh sách

đăng ký hạn mức cho phép phát thải theo quy định của chính phủ (Republic of Korea, 2012). Ngoài ra các cơ sở tham gia cũng phải trừ hạn mức tương ứng với mức phát thải của năm trước đó (Republic of Korea, 2012). Cơ sở không tuân theo quy định của thị trường các-bon Hàn Quốc sẽ bị xử phạt không quá 3 lần mức giá mỗi tCO₂tđ. Mức phạt tối đa là 10.000 won mỗi tấn CO₂tđ, hoặc khoảng 91 USD/tCO₂tđ (Republic of Korea, 2015).

Các doanh nghiệp sẽ nằm trong danh sách quản lý của Hệ thống quản lý mục tiêu khí nhà kính (TMS) nếu vượt qua các giới hạn sau đây: phát thải từ 50.000 tCO₂tđ hoặc hơn mỗi năm và tiêu thụ hơn 200TJ năng lượng mỗi năm (đối với công ty), phát thải từ 15.000 tCO₂tđ hoặc hơn mỗi năm và tiêu thụ hơn 80TJ năng lượng mỗi năm (đối với cơ sở) (Republic of Korea, 2011). Công ty hay cơ sở đủ chuẩn trong danh sách ETS sẽ không nằm trong danh sách của TMS (Republic of Korea, 2012).

Đối với các chính sách hỗ trợ thị trường: Trong quá khứ, Hàn Quốc từng ban hành chính sách hỗ trợ thuế và tài chính cho một số hoạt động giảm thiểu phát thải như chính sách khuyến khích giá năng lượng tái tạo từ năm 2002 và 2011. Vào năm 2012, mục tiêu phát triển năng lượng tái tạo được thay thế chính sách khuyến khích, trên 14 ngành sản xuất năng lượng của Hàn Quốc có trách nhiệm gia tăng tỉ lệ năng lượng tái tạo, bao gồm năng lượng gió và mặt trời. Cũng trong năm 2012, mục tiêu phát triển năng lượng tái tạo chỉ ở mức 2%, sẽ tăng lên 10% vào năm 2022 (Han, 2012). Hàn Quốc có kế hoạch xây dựng tiêu chuẩn kinh tế xăng dầu cho các phương tiện hạng nhẹ. Vào năm 2020, các tiêu chuẩn này sẽ giúp giảm 31,1% lượng KNK phát thải từ xe cộ, và 15,2% phát thải từ xe tải, so với mức phát thải năm 2013. Ngoài các chiến lược nêu trên, chính phủ Hàn Quốc còn xây dựng các mục tiêu giảm thiểu theo lĩnh vực, để đảm bảo đạt mục tiêu giảm thiểu chung và ở riêng từng lĩnh vực.

4. Những thuận lợi của Việt Nam khi tham gia phát triển thị trường các-bon nội địa

Đối với Việt Nam, khi tham gia vào các thỏa thuận và hiệp ước quốc tế trong ứng phó với BĐKH toàn cầu sẽ có điều kiện thúc đẩy hoạt động mua bán và trao đổi tín chỉ các-bon trong

nước và quốc tế, do đó cùng với việc thực hiện CDM, tháng 11/2012, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 1775/QĐ-TTg phê duyệt Đề án quản lý phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính; quản lý các hoạt động kinh doanh tín chỉ các-bon ra thị trường thế giới với mục tiêu là quản lý phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính và quản lý các hoạt động kinh doanh tín chỉ các-bon ra thế giới. Trong NDC đệ trình Ban Thư ký UNFCCC, Việt Nam đã cam kết đến năm 2030 sẽ giảm 8% lượng phát thải KNK so với kịch bản phát triển thông thường và có thể giảm đến 25% nếu nhận được hỗ trợ quốc tế. Đây là một hành động thiết thực của Việt Nam trong việc chung tay với thế giới để giảm lượng phát thải KNK, góp phần xây dựng Thỏa thuận Khí hậu toàn cầu mới, nhằm giữ cho nhiệt độ trái đất tăng dưới 2 độ C vào cuối thế kỷ 21 so với thời kỳ tiền công nghiệp, đồng thời là điều kiện quan trọng để thúc đẩy sự phát triển của thị trường các-bon tại Việt Nam.

Ngoài ra, Việt Nam cũng có thể mạnh dạn với tạo tín chỉ các-bon, điều này được thể hiện trong tiềm năng về giảm phát thải khí nhà kính của Việt Nam trong NDC đó là việc ước tính tiềm năng giảm phát thải đối với lĩnh vực như: lĩnh vực năng lượng tiềm năng giảm phát thải từ các phương án (khoảng 76 triệu tấn CO₂ tương đương); lĩnh vực nông nghiệp (khoảng 45 triệu tấn CO₂ tương đương); lĩnh vực sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và lâm nghiệp (khoảng 66 triệu tấn CO₂ tương đương); đối với lĩnh vực chất thải (khoảng 24 triệu tấn CO₂ tương đương). Bên cạnh đó, các dự án về trồng rừng làm tăng khả năng hấp thụ khí nhà kính, các dự án CDM hay các hành động giảm nhẹ BĐKH phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMAs) khi được thực hiện cũng sẽ tạo một nguồn tín chỉ các-bon để thu hút đầu tư của các doanh nghiệp trong và ngoài nước.

Những nỗ lực trong việc cam kết cắt giảm phát thải KNK của Việt Nam đã nhận được sự quan tâm của các đối tác phát triển, trong đó có sự hỗ trợ tích cực của 2 nhà tài trợ như Ngân hàng Thế giới và Ngân hàng Phát triển châu Á thông qua Dự án “Sẵn sàng tham gia thị trường các-bon” (PMR) triển khai trong 3 năm (2015 - 2018). Dự án bao gồm 3 hợp phần: Xây dựng chính sách cho việc xây dựng thị trường các-bon

trong nước và tham gia thị trường các-bon quốc tế; Thí điểm xây dựng thiết kế tạo tín chỉ các-bon trong lĩnh vực sản xuất thép và quản lý chất thải rắn; Nghiên cứu và tăng cường năng lực. Dự án do Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì với sự tham gia của các Bộ: Kế hoạch và Đầu tư, Tài chính, Công Thương, Xây dựng và một số doanh nghiệp trong lĩnh vực sản xuất thép và quản lý chất thải rắn. Đây là một dự án thí điểm nhằm hướng tới phát triển của thị trường các-bon tại Việt Nam. Tuy nhiên, dự án đang triển khai ở giai đoạn đầu và hướng tới các dự án cụ thể, chưa đi sâu nghiên cứu và phân tích về cơ sở khoa học cho việc hình thành một thị trường các-bon nội địa tại Việt Nam.

Ở Việt Nam, trong quá trình phát triển, các ngành kinh tế vẫn chủ yếu sử dụng các công nghệ tương đối lạc hậu so với thế giới nên khả năng cải tiến công nghệ để giảm thiểu phát thải KNK cũng rất lớn (chi phí giảm 1 tấn KNK sẽ thấp), đặc điểm này vừa tạo điều kiện cho thị trường các-bon vừa thúc đẩy hoạt động đầu tư với các doanh nghiệp nước ngoài. Ngoài ra, Chính phủ đang có chủ trương chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng bền vững, có chú ý đến phát triển các ngành kinh tế ít các-bon cũng là yếu tố có lợi cho việc tham gia thị trường các-bon của Việt Nam.

Như vậy, có thể thấy việc xây dựng thị trường các-bon tại Việt Nam có ý nghĩa thực tiễn rất lớn, sẽ góp phần giúp Việt Nam cùng với thế giới đạt được mục tiêu giảm khí nhà kính. Bên cạnh đó sẽ tranh thủ sự huy động nguồn tài chính quốc tế, trong nước, các doanh nghiệp, các nhà đầu tư tư nhân vào lĩnh vực này, song song với nó là mục tiêu bảo vệ môi trường và phát triển bền vững. Tuy nhiên để thị trường các-bon hoạt động được một cách hiệu quả trước hết phải lưu ý một số điểm đó là: cần phải xác định được những ngành/lĩnh vực cụ thể có tiềm năng và dễ dàng sau này cho hệ thống MRV, một hệ thống bắt buộc để đảm bảo ETS có thể vận hành một cách minh bạch, rõ ràng. Bên cạnh đó, cần phải huy động mọi nguồn lực tham gia, đặc biệt là tạo ra động lực cho doanh nghiệp giảm phát thải và tạo ra cơ chế đồng có lợi cho các bên tham gia vào thị trường. Cơ chế tuân thủ cần phải có để đảm bảo tính công bằng cho sự hoạt động của thị trường,...

5. Kết luận

Từ những phân tích ở trên có thể nhận thấy, trên thế giới nhu cầu về mua bán tín chỉ các-bon đã trở nên cấp thiết và bắt buộc khi có Nghị định thư Kyoto với việc hình thị trường các-bon bắt buộc và thị trường các-bon tự nguyện, đặc biệt hiện nay, trong xu thế BĐKH toàn cầu, với việc phải đệ trình và thực hiện NDC, đây được xem là một yếu tố cơ bản và quyết định đối với hoạt động của thị trường các-bon trên thế giới cũng như thị trường các-bon nội địa. Một số quốc gia

đã thử nghiệm và vận hành mang lại một số hiệu quả nhất định phải kể đến như Trung Quốc, Thái Lan, Hàn Quốc. Tại Việt Nam. Việc phát triển thị trường các-bon nội địa sẽ góp phần mang lại một số thành tựu nhất định không chỉ ở mục tiêu giảm nhẹ phát thải khí nhà kính mà còn tận dụng được các cơ hội tài chính để phát triển kinh tế phục vụ mục tiêu bảo vệ môi trường và phát triển bền vững.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2015), *Báo cáo Đóng góp do quốc gia tự quyết định*, Nhà xuất bản Tài nguyên, Môi trường và Bản đồ Việt Nam, Hà Nội.
2. Bộ Tài Nguyên và Môi trường (2013), *Hướng dẫn kỹ thuật xây dựng các các hành động giảm nhẹ biến đổi khí hậu phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMA)*, Nhà xuất bản Tài nguyên, Môi trường và Bản đồ Việt Nam, Hà Nội.
3. Bộ Tài Nguyên và Môi trường (2014), *Dự án VNPMR của Chương trình “Hợp tác chuẩn bị sẵn sàng cho xây dựng thị trường các-bon” quốc tế*.
4. Thủ tướng Chính phủ (2012), *Đề án “Quản lý phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính; quản lý các hoạt động kinh doanh tín chỉ các bon ra thị trường thế giới”* theo Quyết định số 1775/QĐ-TTg ngày 21 tháng 11 năm 2012.
5. <http://tapchimoitruong.vn>
6. Y.G. Wang, *China’s carbon emission trading scheme design research*, Economic Management Press, Beijing (2011).

THE NEED FOR CARBON MARKET IN VIETNAM

Nguyen Thi Lieu⁽¹⁾, Nguyen Trung Anh⁽¹⁾, Vu Dinh Nam⁽²⁾

⁽¹⁾Viet Nam Institute of Meteorology, Hydrology and Climate Change

⁽²⁾Ministry office, Ministry of Natural Resources and Environment

Received: 15 May 2018; Accepted: 26 June 2018

Abstract: Nowadays, development of carbon markets has been marked as an urgent need due to its corresponding economic gains, environmental protection merits, sustainable development goal, international relationship establishment via scientific, technology and financial investment activities. This research discusses voluntary carbon market model and its potential of application in Viet Nam. In addition, its general analysis and assessment of the international needs for carbon market, the current status of countries’ carbon market development, analysis and opinion on the advantages of Viet Nam’s context shall lend a strong ground for the country’s carbon market development.

Keywords: Carbon market, emission trading system, Kyoto Protocol, Paris Agreement.