

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

NGUYỄN TIẾN ĐẠT

MUA BÁN QUYỀN PHÁT THẢI KHÍ NHÀ KÍNH
KINH NGHIỆM PHÁP LÝ QUỐC TẾ VÀ THỰC TIỄN
XÂY DỰNG PHÁP LUẬT CỦA VIỆT NAM

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI (2024)

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

NGUYỄN TIẾN ĐẠT

MUA BÁN QUYỀN PHÁT THẢI KHÍ NHÀ KÍNH
KINH NGHIỆM PHÁP LÝ QUỐC TẾ VÀ THỰC TIỄN
XÂY DỰNG PHÁP LUẬT CỦA VIỆT NAM

Chuyên ngành: Luật Quốc tế

Mã số: 9 38 01 08

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

- TS. GVC. Nguyễn Hồng Bắc
- TS. GVC. Nguyễn Như Hà

HÀ NỘI (2024)

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu nêu trong luận án là trung thực. Những kết luận khoa học của luận án chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

Nguyễn Tiến Đạt

LỜI CẢM ƠN

Để thực hiện và hoàn thành đề tài luận án này, tôi đã nhận được sự đồng hành, giúp đỡ, quan tâm, định hướng và động viên từ nhiều Thầy Cô, lãnh đạo, đồng nghiệp tại Khoa Luật kinh tế, Học viện Chính sách và Phát triển cùng gia đình. Luận án được hoàn thành dựa trên những tham khảo, đúc kết kiến thức và kinh nghiệm từ các nghiên cứu trước đó, các bài viết chuyên ngành và kết quả khoa học liên quan.

Trước hết, tôi xin gửi lời cảm ơn sâu sắc tới Thầy hướng dẫn 1 - TS. Vũ Đức Long, nguyên giảng viên Trường Đại học Luật Hà Nội đã luôn dành tình cảm và động viên trong suốt những năm nghiên cứu đề tài. Tôi cũng xin gửi lời cảm ơn chân thành tới hai Thầy Cô hướng dẫn hiện tại là TS. GVC. Nguyễn Hồng Bắc, giảng viên Trường Đại học Luật Hà Nội (giảng viên hướng dẫn 1) và TS. GVC. Nguyễn Như Hà, Trưởng Khoa Luật kinh tế, Học viện Chính sách và Phát triển (giảng viên hướng dẫn 2) đã luôn dành thời gian, công sức để định hướng, lắng nghe ý kiến, nhận xét và đưa ra lời khuyên quý báu để tôi có thể hoàn thành đề tài một cách tốt nhất.

Tôi xin trân trọng cảm ơn Ban giám hiệu, Khoa Pháp luật Quốc tế và Khoa Đào tạo Sau đại học, Trường Đại học Luật Hà Nội đã tận tình hướng dẫn và hỗ trợ tôi trong quá trình học tập và nghiên cứu. Đặc biệt cảm ơn tới Quý Thầy Cô Hội đồng chuyên đề, Hội đồng cấp cơ sở và Hội đồng cấp trường luôn chân thành chia sẻ, góp ý chuyên môn và động viên NCS trong suốt quá trình thực hiện công trình.

Với những hạn chế về kiến thức, luận án không tránh khỏi những thiếu sót, kính mong Quý Thầy Cô, các chuyên gia và những người quan tâm tới đề tài tham gia góp ý, giúp đỡ để đề tài được hoàn thiện hơn.

Một lần nữa tôi xin chân thành cảm ơn!

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

Nguyễn Tiến Đạt

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN	1
LỜI CẢM ƠN	2
MỤC LỤC	3
DANH MỤC BẢNG BIỂU, HÌNH VẼ	6
DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT	7
DANH MỤC CÔNG THỨC HÓA HỌC, ĐƠN VỊ	10
MỞ ĐẦU	11
1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài	11
2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận án	13
3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án	13
4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu	14
5. Đóng góp mới về lý luận và thực tiễn của đề tài luận án	15
6. Kết cấu của luận án	16
CHƯƠNG 1. TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA LIÊN QUAN TỚI ĐỀ TÀI LUẬN ÁN	17
1. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án	17
1.1. Tình hình nghiên cứu về lý luận pháp luật mua bán quyền phát thải khí nhà kính	17
1.2. Tình hình nghiên cứu về thực trạng pháp luật quốc tế, thực tiễn xây dựng pháp luật và thực thi cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính	20
1.3. Tình hình nghiên cứu về xu hướng pháp luật quốc tế, gợi mở giải pháp xây dựng pháp luật về mua bán quyền phát thải khí nhà kính	31
2. Đánh giá tổng quan tình hình nghiên cứu các vấn đề liên quan đến đề tài luận án	33
2.1. Kết quả nghiên cứu đã đạt được	34
2.2. Vấn đề cần được tiếp tục nghiên cứu trong luận án	37
3. Cơ sở lý thuyết của luận án và câu hỏi nghiên cứu, giả thuyết nghiên cứu	38
3.1. Cơ sở lý thuyết của luận án	38
3.2. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu	41
KẾT LUẬN CHƯƠNG 1	43

CHƯƠNG 2. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ MUA BÁN QUYỀN PHÁT THẢI KHÍ NHÀ KÍNH VÀ PHÁP LUẬT VỀ MUA BÁN QUYỀN PHÁT THẢI KHÍ NHÀ KÍNH ..	45
2.1. Lý luận về mua bán quyền phát thải khí nhà kính	45
2.1.1. <i>Khái quát về quyền phát thải khí nhà kính</i>	45
2.1.2. <i>Khái quát về mua bán quyền phát thải khí nhà kính</i>	52
2.1.3. <i>Nhu cầu điều chỉnh pháp luật quốc tế đối với mua bán quyền phát thải khí nhà kính.....</i>	55
2.2. Lý luận pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính.....	57
2.2.1. <i>Nội dung pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính.....</i>	57
2.2.2. <i>Nguồn pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính.....</i>	61
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2	65
CHƯƠNG 3. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT QUỐC TẾ, THỰC TIỄN THỰC THI CAM KẾT QUỐC TẾ VÀ XÂY DỰNG PHÁP LUẬT MUA BÁN QUYỀN PHÁT THẢI KHÍ NHÀ KÍNH TẠI VIỆT NAM.....	66
3.1. Thực trạng pháp luật quốc tế, thực tiễn thực thi cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính.....	66
3.1.1. <i>Thực trạng pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính.....</i>	66
3.1.2. <i>Thực tiễn thực thi cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính...72</i>	72
3.2. Thực trạng thực thi cam kết quốc tế và xây dựng pháp luật về mua bán quyền phát thải khí nhà kính của Việt Nam	80
3.2.1. <i>Khái quát về hiện trạng mua bán quyền phát thải khí nhà kính tại Việt Nam...80</i>	80
3.2.2. <i>Thực trạng thực thi cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính của Việt Nam</i>	85
3.2.3. <i>Thực trạng xây dựng pháp luật mua bán quyền phát thải khí nhà kính của Việt Nam.....</i>	88
KẾT LUẬN CHƯƠNG 3	102
CHƯƠNG 4. KINH NGHIỆM XÂY DỰNG PHÁP LUẬT CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA VÀ GỢI MỞ GIẢI PHÁP XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT MUA BÁN QUYỀN PHÁT THẢI KHÍ NHÀ KÍNH CHO VIỆT NAM.....	103
4.1. Xu hướng của mua bán quyền phát thải khí nhà kính trên thế giới.....	103
4.2. Kinh nghiệm của một số quốc gia/khu vực và bài học cho Việt Nam trong xây dựng pháp luật mua bán quyền phát thải khí nhà kính	105

4.2.1. Kinh nghiệm xây dựng pháp luật mua bán quyền phát thải khí nhà kính của một số quốc gia/khu vực	105
4.2.2. Một số bài học cho Việt Nam trong xây dựng pháp luật về mua bán quyền phát thải khí nhà kính	119
4.3. Giải pháp xây dựng và hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả thực thi cam kết quốc tế của Việt Nam về mua bán quyền phát thải khí nhà kính	125
4.3.1. Giải pháp xây dựng và hoàn thiện pháp luật phù hợp các cam kết quốc tế của Việt Nam về mua bán quyền phát thải khí nhà kính	125
4.3.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi cam kết quốc tế của Việt Nam về mua bán quyền phát thải khí nhà kính.....	130
KẾT LUẬN CHƯƠNG 4	138
KẾT LUẬN.....	139
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	142
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ	154
PHỤ LỤC. TỔNG HỢP TIẾN TRÌNH HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT NHẪM THỰC THI CAM KẾT GIẢM PHÁT THẢI KHÍ NHÀ KÍNH CỦA VIỆT NAM	155

DANH MỤC BẢNG BIỂU, HÌNH VẼ

Hình 1. Phát thải khí nhà kính năm 2010 và dự báo tới năm 2020 và 2030	81
Hình 2. Tổng quan chính sách giảm nhẹ tác động biến đổi khí hậu của Việt Nam.....	89
Hình 3. Các giai đoạn áp dụng Chương trình bù đắp và giảm phát thải các-bon trong hàng không quốc tế (CORSIA) của Tổ chức Hàng không dân dụng quốc tế (ICAO)	104
Bảng 1. Tiềm năng nóng lên toàn cầu của một số khí nhà kính so với khí CO ₂	46
Bảng 2. Phân biệt Hạn ngạch phát thải và Tín chỉ các-bon	47
Bảng 3. Kết cấu nội dung Nghị định thư Kyoto năm 1997	68
Bảng 4. Ba cơ chế gợi mở tại Nghị định thư Kyoto năm 1997 để giúp các quốc gia tận dụng chi phí mà vẫn đạt được cam kết cắt giảm.....	69
Bảng 5. Kết cấu nội dung Thỏa thuận Paris năm 2015.....	70
Bảng 6. Cam kết minh bạch của các quốc gia tham gia Thỏa thuận Paris năm 2015	70
Bảng 7. So sánh tổng phát thải khí nhà kính các năm 1994, 2000, 2010 và dự báo năm 2020, 2030	82
Bảng 8. Kế hoạch thực hiện mục tiêu giảm phát thải các-bon tại Việt Nam đến năm 2050	83

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

Từ viết tắt tiếng Việt	Tên đầy đủ bằng tiếng Việt
BĐKH	Biến đổi khí hậu
Bộ KHCN	Bộ Khoa học Công nghệ
Bộ TNMT	Bộ Tài nguyên và Môi trường
BVMT	Bảo vệ môi trường
EUR	Đồng Euro
KNK	Khí nhà kính
USD	Đồng Đô-la Mỹ

Từ viết tắt tiếng Anh	Tên đầy đủ bằng tiếng Anh	Giải nghĩa
AR-CDM	Afforestation and reforestation Clean Development	Trồng rừng và tái trồng rừng theo cơ chế phát triển sạch
BAU	Business as usual	Kịch bản phát triển thông thường
CARB	California Cap-and-Trade Program	Chương trình Thương mại phát thải California (Hoa Kỳ)
CBAM	Carbon Border Adjustment Mechanism	Cơ chế điều chỉnh biên giới các-bon
CDM	Clean Development Mechanism	Cơ chế phát triển sạch
CERs	Certified Emission Reduction	Chứng nhận giảm phát thải
CIFOR- ICRAF	Center for International Forestry Research and World Agroforestry	Trung tâm nghiên cứu về Rừng và Nông Lâm thế giới
COP	Conference of the Parties	Hội nghị của các Bên tham gia Công ước khung của Liên Hợp quốc về biến đổi khí hậu
CORSIA	Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation	Chương trình Bù đắp và Giảm thiểu Các-bon trong Hàng không quốc tế

CPTPP	Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership	Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ Xuyên Thái Bình Dương
EB	Executive Board	Ban chấp hành Quốc tế về Cơ chế phát triển sạch
EC	European Commission	Ủy ban châu Âu
ECT	Energy Charter Treaty	Hiệp ước Hiến chương năng lượng Liên minh châu Âu
ERC	Emission Reduction Credit	Tín dụng giảm phát thải
ESG	Environmental, Social & (Corporate) Governance	Bộ tiêu chuẩn Môi trường - Xã hội và Quản trị
ETS	Emission Trade System	Hệ thống mua bán quyền phát thải khí nhà kính
EVFTA	European-Vietnam Free Trade Agreement	Hiệp định thương mại tự do Liên minh châu Âu-Việt Nam
EU	European Union	Liên minh Châu Âu
GHG Vietnam	GHG Vietnam Partnership Network	Mạng lưới đối tác khí nhà kính Việt Nam
ICAO	International Civil Aviation Organization	Tổ chức hàng không dân dụng quốc tế
ICAP	International Carbon Action Partnership	Tổ chức Đối tác hành động các-bon quốc tế
IET	International Emissions Trading	Thương mại phát thải Khí nhà kính quốc tế
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change	Ủy ban Liên chính phủ về biến đổi khí hậu
ISO	International Organization for Standardization	Tổ chức tiêu chuẩn hóa quốc tế
JCM	Joint Crediting Mechanism	Cơ chế tín chỉ chung
JI	Joint Implementation	Cơ chế đồng thực hiện
JICA	Japan International Cooperation Agency	Cơ quan Hợp tác quốc tế Nhật Bản
LULUCF	Land Use, Land-Use Change and Forestry	Sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và lâm nghiệp
MRA	Mutual Recognition Agreement	Thỏa thuận công nhận lẫn nhau

MRV	Measurement, Reporting and Verification	Đo đạc, báo cáo và thẩm định
NAMA	Nationally Appropriate Mitigation Actions	Hành động giảm nhẹ phát thải khí nhà kính phù hợp với điều kiện quốc gia
NDC	Nationally Determined Contributions	Đóng góp do quốc gia tự quyết định
NDRC	National Development and Reform Commission	Ủy ban Phát triển và Cải cách Trung ương Trung Quốc
PICC	The UNIDROIT Principles of International Commercial Contracts	Bộ quy tắc về Hợp đồng thương mại quốc tế
PoA	Plan of Action	Chương trình hành động theo Cơ chế phát triển sạch
PPP	Polluter Payment Principle	Nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền
REC	Renewable Energy Certificate	chứng chỉ năng lượng tái tạo
RGGI	Regional Greenhouse Gas Initiative	Sáng kiến vùng về khí nhà kính (Hoa Kỳ)
UNEP	United Nations Environment Programme	Chương trình Môi trường Liên Hợp quốc
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change	Công ước khung của Liên Hợp quốc về biến đổi khí hậu
VCCI	Vietnam Chamber of Commerce and Industry	Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam
VCS	Verified Carbon Standard	Tiêu chuẩn các-bon được thẩm định
VCU	Verified Carbon Unit	Đơn vị các-bon được thẩm định
WTO	World Trade Organisation	Tổ chức Thương mại thế giới

DANH MỤC CÔNG THỨC HÓA HỌC, ĐƠN VỊ

CH ₄	Methane
CO	Carbon monoxide
CO ₂	Carbon dioxide
HFCs	Hydrofluorocarbons
N ₂ O	Nitrous oxide
NH ₃	Ammonia
PFCs	Perfluorocarbons
SF ₆	Sulphur hexafluoride

°C	Độ C
cm	Centimet
t	Tấn
tCO ₂	Tấn các-bon dioxide
tCO ₂ td	Tấn các-bon dioxide tương đương
kW	Kilowatt
MW	Megawatt

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài

*“Sức khỏe của hành tinh và sức khỏe của con người có mối liên hệ với nhau”*¹ và thế giới đang phải đối mặt với kỷ nguyên của các tác động tiêu cực từ biến đổi khí hậu - hệ quả từ phát thải công nghiệp và phát thải sinh hoạt không kiểm soát của các quốc gia. Qua nhiều năm, mục tiêu giảm lượng phát thải khí nhà kính (sau đây viết tắt là “KNK”) được nhiều quốc gia cam kết thực hiện đồng thời tìm kiếm, triển khai nhiều giải pháp khác như: phát triển, thúc đẩy sử dụng năng lượng tái tạo, phương tiện chạy điện, vật liệu cách nhiệt - chiếu sáng - sưởi điều hòa trong xây dựng kiến trúc; trồng rừng; xanh hóa các hoạt động sản xuất - kinh doanh... Tuy nhiên, các giải pháp này đều chưa mang lại nhiều hiệu quả do hạn chế nguồn lực tài chính để đổi mới công nghệ, đòi hỏi cắt giảm lợi nhuận của doanh nghiệp, khó khả thi với các quốc gia đang phát triển do nhu cầu phát triển kinh tế. Trước thách thức của biến đổi khí hậu (sau đây viết tắt là “BĐKH”) toàn cầu, giải pháp được các quốc gia đạt được đồng thuận triển khai đó là cần thiết có các cam kết giảm phát thải KNK theo lộ trình, kịch bản phát thải toàn cầu để đảm bảo mục tiêu chung. Một loạt các tuyên bố, văn kiện quốc tế đã được ban hành kể tới như: Tuyên bố Stockholm năm 1972 của Liên hợp quốc về môi trường con người; Công ước Viên năm 1985 về bảo vệ tầng ôzôn; Nghị định thư Montréal về các chất gây suy giảm tầng ôzôn được ký năm 1987... Tuy nhiên, giải pháp về thương mại khí thải chỉ được khởi xướng đầu tiên từ năm 1997. Kế thừa thực tiễn tại Hoa Kỳ từ những năm 1960, Điều 17 Nghị định thư Kyoto về biến đổi khí hậu năm 1997 (sau đây gọi tắt là “*Nghị định thư Kyoto 1997*”) và Điều 6 Thỏa thuận chung Paris Hội nghị về Biến đổi khí hậu của Liên Hợp Quốc năm 2015 (sau đây gọi tắt là “*Thỏa thuận Paris 2015*”) đã chính thức đưa vào nội dung giải pháp “thương mại các-bon” cho phép trao đổi, bù trừ, *mua bán quyền phát thải KNK*, giúp các quốc gia thành viên hoàn thành cam kết cắt giảm phát thải KNK.

Bằng giải pháp “thương mại các-bon” cho phép trao đổi, chuyển nhượng quyền phát thải KNK, doanh nghiệp tự tạo động lực để gia tăng lợi nhuận thông qua cải tiến công nghệ, áp dụng giảm phát thải trong sản xuất, kinh doanh đồng thời góp phần hình thành cạnh tranh giữa các quốc gia, doanh nghiệp trong cắt giảm phát thải KNK. Thực tế cho thấy năm 2021 lần đầu tiên tổng giá trị các giao

¹ Phát biểu của bà Jarbas Barbosa, Tổ chức Y tế Liên Mỹ (PAHO), năm 2021

dịch mua bán quyền phát thải KNK toàn cầu đạt hơn 2 tỷ Đô-la Mỹ (sau đây viết tắt là “USD”); Sàn các-bon tự nguyện Core Climate thuộc Sở giao dịch HongKong HKEX² là sàn giao dịch tập trung đầu tiên chính thức được vận hành. Kinh nghiệm thực thi cam kết quốc tế và xây dựng pháp luật quốc gia về mua bán quyền phát thải KNK của Liên minh châu Âu, Hoa Kỳ, Trung Quốc, Nhật Bản - các quốc gia/khu vực chiếm tỷ trọng lớn trong giao dịch mua bán quyền phát thải KNK, thể hiện ở nhiều cấp độ từ quốc tế, khu vực, quốc gia và thậm chí tới cả các tỉnh/thành phố.

Trong bối cảnh đó, pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK cũng đang trong quá trình củng cố, bổ sung trên cơ sở nền tảng pháp luật đã có. Nhiều vấn đề pháp lý quốc tế mới phát sinh trong luật quốc tế cần giải quyết đồng bộ ở tất cả các cấp độ, đặc biệt trong giai đoạn khoảng 10 năm trở lại đây từ những vấn đề cốt lõi như: nội dung và căn cứ xác lập quyền mua bán phát thải KNK; nghĩa vụ tuân thủ các cam kết quốc tế và nội luật hóa các cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK; giải quyết tranh chấp phát sinh từ mua bán quyền phát thải KNK... Trong tư pháp quốc tế, giao dịch mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài đặt ra các vấn đề nghiên cứu như: địa vị pháp lý của chủ thể giao dịch mua bán; đối tượng, hình thức, nội dung của giao dịch mua bán; luật áp dụng và giải quyết xung đột pháp luật. Ngoài ra, trong luật thương mại quốc tế, luật hình sự quốc tế, luật môi trường quốc tế cũng hình thành các nghiên cứu về ‘rò rỉ các-bon’, ‘hình sự quốc tế đối với hành vi liên quan tới giao dịch mua bán quyền phát thải KNK’, ‘truy vết các-bon’...

Là một quốc gia đang phát triển có trách nhiệm, Việt Nam đã sớm tham gia các văn kiện quốc tế đề cập tới mua bán quyền phát thải KNK như UNFCCC, Nghị định thư Kyoto..., đồng thời chủ động cập nhật hệ thống các quy định pháp luật trong nước liên quan, trong đó quan trọng nhất phải kể tới Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Nghị định số 06/2022/NĐ-CP của Chính phủ và một loạt các văn bản hướng dẫn và kế hoạch hành động của các Bộ, ngành hướng tới mục tiêu đặt ra tới giai đoạn 2026-2030 về một “sàn giao dịch tín chỉ các-bon”.

Nhận thấy ý nghĩa và tầm quan trọng của vấn đề nghiên cứu, trong phạm vi nghiên cứu của luận án, đề tài nghiên cứu về “**Mua bán quyền phát thải khí nhà**

² Chris Webb (2022), Vai trò thiết yếu của thị trường các-bon tự nguyện, Tạp chí Kinh tế Việt Nam số 49 ngày 05/12/2022

kính - Kinh nghiệm pháp lý quốc tế và thực tiễn xây dựng pháp luật của Việt Nam” góp phần giải quyết các vấn đề pháp lý kể trên.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận án

2.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích của luận án là nghiên cứu toàn diện, sâu sắc, hệ thống một số vấn đề lý luận pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK; trên cơ sở quan điểm về lý luận được nghiên cứu, luận án tập trung phân tích thực trạng thực thi các cam kết quốc tế và kinh nghiệm xây dựng pháp luật của một số quốc gia liên quan tới mua bán quyền phát thải KNK từ đó, đề xuất một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật liên quan tới mua bán quyền phát thải KNK.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu của luận án

Để đạt được mục đích đặt ra, luận án thực hiện các nhiệm vụ sau đây:

Thứ nhất, tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan tới đề tài luận án. Cụ thể tiến hành hồi cứu, thu thập tài liệu, công trình khoa học liên quan đến đề tài luận án. Từ đó, khái quát các nội dung đã được nghiên cứu, nội dung chưa được nghiên cứu trong các công trình đó để định hướng các vấn đề, nội dung sẽ được giải quyết trong luận án.

Thứ hai, nghiên cứu, làm sáng tỏ một số vấn đề lý luận pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK. Cụ thể, làm rõ khái niệm, nội dung, căn cứ xác lập quyền phát thải KNK và mua bán quyền phát thải KNK; nội dung, căn cứ pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK.

Thứ ba, phân tích, đánh giá thực trạng pháp luật quốc tế và thực tiễn xây dựng pháp luật và thực thi cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK. Cụ thể, làm rõ thực trạng các văn kiện quốc tế, thực tiễn xây dựng pháp luật và thực thi cam kết quốc tế của Việt Nam về mua bán quyền phát thải KNK.

Thứ tư, kinh nghiệm xây dựng pháp luật ở một số quốc gia và gợi mở cho Việt Nam trong xây dựng và hoàn thiện pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK nhằm thực thi các cam kết quốc tế liên quan.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là các quy định của pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK cũng như pháp luật các quốc gia nhằm nội luật hóa các cam kết đó, cụ thể như các văn kiện quốc tế và các văn bản pháp luật quốc gia về mua bán quyền phát thải KNK. Luận án cũng nghiên cứu thực tiễn xây dựng

pháp luật quốc gia (trong đó có Việt Nam) và thực trạng thực thi các cam kết quốc tế liên quan mua bán quyền phát thải KNK ở phạm vi khu vực và quốc tế.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Phạm vi nội dung: Luận án nghiên cứu quy định pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK, trong đó: quyền phát thải KNK được nghiên cứu theo nghĩa hẹp là quyền tài sản, được xác nhận giá trị thông qua các chứng nhận giảm phát thải KNK (CERs) có thể giao dịch tự do trên thị trường.

Luận án không nghiên cứu về quyền phát thải KNK theo nghĩa rộng, được hiểu là quyền tự nhiên của con người dưới góc độ quyền của mỗi cá nhân trong phạm vi Luật nhân quyền quốc tế.

Phạm vi không gian: Luận án nghiên cứu trong phạm vi luật quốc tế liên quan và pháp luật quốc gia của Liên minh châu Âu, Hoa Kỳ, Trung Quốc, Nhật Bản và Việt Nam.

Phạm vi thời gian: Luận án nghiên cứu có tính bao quát về thời gian nhưng chú trọng hơn khoảng thời gian từ năm 1992 tới nay. Năm 1992 là thời điểm các quốc gia ký kết Công ước UNFCCC, là cơ sở pháp lý khởi đầu cho giải pháp mua bán quyền phát thải KNK trên phạm vi toàn cầu.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Phương pháp luận

Luận án dựa trên phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật lịch sử và chủ nghĩa duy vật biện chứng Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và các quan điểm của Đảng và Nhà nước về xây dựng nhà nước và pháp luật trong thời kỳ đổi mới.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận án áp dụng phương pháp nghiên cứu bao gồm: phương pháp thống kê, tổng hợp; phương pháp phân tích; phương pháp luật học so sánh; phương pháp chứng minh; phương pháp dự báo khoa học. Cụ thể:

Phương pháp thống kê, tổng hợp: Đây là phương pháp nghiên cứu quan trọng được sử dụng để nghiên cứu hệ thống các tài liệu, các công trình nghiên cứu đã được công bố có liên quan đến đề tài luận án. Thông qua việc sử dụng phương pháp này, nghiên cứu sinh đã nhìn nhận bao quát cơ sở lý luận và thực trạng xây dựng pháp luật, thực tiễn thực thi pháp luật liên quan đến đề tài luận án. Qua đó, nhận định, đánh giá các kết quả nghiên cứu của các tác giả và đưa ra những kiến nghị, đề xuất giải pháp cho vấn đề nghiên cứu. Phương pháp được sử dụng trong

toàn bộ công trình nghiên cứu, chú trọng ở các chương tổng quan, chương 1 và chương 2.

Phương pháp phân tích: Là phương pháp sử dụng phổ biến trong phân tích quy định pháp luật, phân tích số liệu liên quan tới đề tài luận án. Phương pháp được sử dụng ở các chương 2, 3, 4 nhưng chú trọng ở chương 2 của luận án.

Phương pháp luật học so sánh: Là phương pháp được nghiên cứu sinh sử dụng chủ yếu nhằm so sánh, đối chiếu các khái niệm, quan điểm, kinh nghiệm quốc tế, pháp luật Việt Nam trong từng giai đoạn và lộ trình trong tương lai. Phương pháp được sử dụng phổ biến ở chương 1, 2, 3 và 4 của luận án.

Phương pháp chứng minh: được sử dụng để đưa ra các dẫn chứng (các quy định, số liệu, tài liệu...) nhằm làm sáng tỏ các luận điểm, luận cứ trong nội dung nghiên cứu quy định pháp luật tại chương 2.

Phương pháp dự báo khoa học: là phương pháp được sử dụng nhằm đề xuất các kiến nghị xây dựng pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK được đề cập ở chương 3 luận án.

Quá trình vận dụng các phương pháp tại mỗi chương được triển khai linh hoạt theo từng nội dung, từng vấn đề nhằm đạt được mục đích nghiên cứu của luận án.

5. Đóng góp mới về lý luận và thực tiễn của đề tài luận án

Luận án là công trình nghiên cứu chuyên sâu, hệ thống và toàn diện các vấn đề lý luận, thực tiễn xây dựng và thực thi pháp luật quốc tế liên quan tới mua bán quyền phát thải KNK. Luận án có các đóng góp mới về khoa học như sau:

- Luận án kết nối, củng cố và góp phần hoàn thiện các vấn đề lý luận về quyền phát thải KNK, mua bán quyền phát thải KNK thông qua việc xây dựng các khái niệm, đặc điểm, nội dung và căn cứ xác lập quan hệ mua bán quyền phát thải KNK.

- Luận án củng cố cơ sở pháp lý về pháp luật mua bán quyền phát thải KNK, phân tích các vấn đề pháp luật quốc tế đặt ra trong giao dịch mua bán quyền phát thải KNK; thực thi các cam kết quốc tế liên quan.

- Luận án là công trình nghiên cứu phân tích và đánh giá thực tiễn xây dựng pháp luật về mua bán quyền quyền phát thải KNK của một số quốc gia/khu vực, chỉ ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

- Luận án đã đánh giá thực tiễn mua bán quyền phát thải KNK của Việt Nam thời gian qua; tổng kết và đánh giá toàn diện thực tiễn thực thi cam kết quốc tế của Việt Nam và thành quả xây dựng pháp luật của Việt Nam về mua bán quyền phát thải KNK.

- Luận án đã đề xuất các kiến nghị hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập quốc tế hiện nay.

6. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, nội dung, phần kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, luận án được bố cục thành 04 chương, gồm:

- Chương 1. Tổng quan tình hình nghiên cứu và những vấn đề đặt ra liên quan tới đề tài luận án.

- Chương 2. Những vấn đề lý luận về mua bán quyền phát thải khí nhà kính và pháp luật về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

- Chương 3. Thực trạng pháp luật quốc tế, thực tiễn thực thi cam kết quốc tế và xây dựng pháp luật mua bán quyền phát thải khí nhà kính tại Việt Nam

- Chương 4. Kinh nghiệm xây dựng pháp luật của một số quốc gia và gợi mở giải pháp xây dựng và hoàn thiện pháp luật mua bán quyền phát thải khí nhà kính cho Việt Nam

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA LIÊN QUAN TỚI ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án

1.1. Tình hình nghiên cứu về lý luận pháp luật mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Mua bán quyền phát thải KNK là chủ đề nghiên cứu có liên quan tới nhiều lĩnh vực pháp luật với nhiều quan điểm pháp luật khác nhau giữa pháp luật quốc tế và pháp luật quốc gia. Hệ thống các công trình nghiên cứu về đề tài này trải rộng về cả số lượng và phạm vi nghiên cứu nhưng gắn liền trước hết tới những vấn đề về môi trường, bảo đảm sự phát triển bền vững, ứng phó tác động tiêu cực của BĐKH của mỗi quốc gia, khu vực và quốc tế. Vấn đề mua bán quyền phát thải còn liên quan tới những xu hướng mới trong thiết lập chuẩn phát triển kinh tế - xã hội như: tăng trưởng xanh; nền kinh tế xanh; tài chính xanh; kinh tế tuần hoàn... Ở góc độ luật quốc tế, đề tài nghiên cứu liên quan trực tiếp tới pháp luật điều ước quốc tế, pháp luật môi trường quốc tế, và mở rộng ra luật hình sự quốc tế liên quan tới tội phạm giao dịch mua bán quyền phát thải KNK xuyên quốc gia. Ở góc độ tư pháp quốc tế, nghiên cứu đề cập tới quan hệ hợp đồng giao dịch chuyển nhượng chứng chỉ giảm phát thải KNK có yếu tố nước ngoài, việc áp dụng pháp luật và công nhận quốc tế đối với giao dịch xuyên biên giới.

Với những vấn đề cơ bản kể trên, nghiên cứu sinh đã tìm kiếm, tập hợp và tổng hợp được một số tài liệu, nghiên cứu liên quan tới đề tài luận án. Cụ thể như sau:

1.1.1. Lý luận về quyền phát thải khí nhà kính

- Luận án của You Mo do Giáo sư Xue Jinjun hướng dẫn thực hiện tại Đại học Nagoya (Nhật Bản) có đề tài *Các vấn đề pháp lý về thị trường thương mại các-bon* (“*The legal issues of carbon trading market*”), 2016: Nghiên cứu đề cập sâu về bản chất “quyền phát thải KNK” dưới góc nhìn của pháp luật hành chính, dân sự và pháp luật thương mại. Trong đó, nghiên cứu đưa ra các cơ sở để khẳng định đây là *quyền sử dụng tiềm năng môi trường như một dạng ‘quasi-real rights’*.

- International Swaps and Derivatives Association ISDA (2021), *Xây dựng pháp luật về tín chỉ các-bon tự nguyện* (“*Legal implications of Voluntary carbon credits*”), tr.9-35: Kể từ mục 3, nghiên cứu cho thấy những nhận định, đánh giá về tính pháp lý của các quyền phát thải KNK tự nguyện. Theo đó, nghiên cứu nhận

định quyền phát thải KNK tự nguyện là một loại tài sản vô hình (*intangible property*) được thừa nhận trong pháp luật Vương quốc Anh thông qua các bản án như: *National Provincial Bank v. Ainsworth* (1965); *Swift v. Dairywise Farms Ltd* (No.1) (2000)... Loại tài sản đặc biệt này được chứng nhận thông qua các thủ tục về đăng ký và có giá trị dựa trên các chuẩn mực các-bon liên quan. Từ đó, nghiên cứu cũng đưa ra các đặc điểm pháp lý đối với quyền phát thải KNK như: được chuyển nhượng và chứng nhận theo các tiêu chuẩn được kiểm chứng bởi bên thứ 3, được ghi nhận như một loại tài sản đặc biệt trong giao dịch hợp đồng kèm theo các nghĩa vụ pháp lý ràng buộc trong hợp đồng giữa các bên. Ở một cấp độ cao hơn, quyền phát thải KNK còn được ghi nhận như một loại tài sản có thể trao đổi trên thị trường tập trung. Kết quả nghiên cứu này được sử dụng trong luận án khi đề cập tới đặc điểm của quyền phát thải KNK.

1.1.2. Lý luận về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

- George Milunovich, Alison Stegman, Deborah Cotton (2007), *Thương mại phát thải: lý thuyết và áp dụng* ("*Carbon Trading: Theory and Practice*"), *The Finsia Journal of Applied Finance*, ISSUE 3/2007: Nghiên cứu này đã phân tích các chương trình kinh doanh các-bon và các luận cứ kinh tế để hỗ trợ các chương trình đó, đồng thời cũng phác thảo các thành tố cấu trúc thị trường các-bon cấu thành bởi các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK được kiểm soát bởi Nhà nước.

- Hermann E. Ott, Wolfgang Sachs (2000), *Những khía cạnh đạo đức của thương mại phát thải* ("*Ethical aspects of Emissions trading*"), *Wuppertal Papers* Nr.110 tháng 9/2000 (ISSN 0949-5266): Nghiên cứu tập trung phân tích một số vấn đề đạo đức vốn có trong khái niệm "Thương mại phát thải" (*emission trading*) mặc dù còn khá mới về ứng dụng thực tế, nhưng được ghi nhận kể từ thời điểm bắt đầu của Nghị định thư Kyoto năm 1997. Nghiên cứu đặt ra vấn đề 'đạo đức' được xem xét dưới góc độ đánh giá "sự tham gia có ý nghĩa" của các nước đang phát triển (bao gồm việc ký kết gia nhập, nội luật hóa, thực thi cam kết). Nghiên cứu cũng nhấn mạnh vai trò của Hoa Kỳ và Liên bang Nga trong đề xuất đưa giao dịch mua bán quyền phát thải KNK vào nội dung Nghị định thư.

- Frances Beinecke, Jeffrey D.Sachs, Fred Krupp, Roger A.Pielke Jr., Robert N. Stavins, Charles Komanoff, Eileen Claussen, Baruch Fischhoff (2009), *Định giá các-bon: Thương mại hóa hay đánh thuế* ("*Putting a Price on Carbon: An Emissions Cap or a Tax*"), *Yale Environment* 360, Trường Đại học Yale:

Nghiên cứu trình bày quan điểm của các nhà môi trường, nhà khoa học về việc ưu và nhược điểm trong lựa chọn ứng dụng giải pháp thương mại phát thải hay thuế phát thải. Qua phân tích cho thấy, cả hai phương thức kể trên trong thương mại phát thải đều hướng tới kết quả mong muốn là mức giảm CO₂ cân đối hợp lý giữa chi phí giảm thiểu và tối đa hóa lợi ích. Tuy nhiên, cả hai phương thức đều phản ánh thực tế cơ chế giá trong giao dịch mua bán quyền phát thải KNK hay mức thuế các-bon vẫn đều tạo ra rủi ro, và không chắc chắn về lợi ích. Tuy nhiên, thương mại phát thải thông qua “*cap and trade*” có lợi thế do khả năng tính toán được mức độ cắt giảm cụ thể. Ngoài ra, lợi thế của thương mại phát thải còn xuất phát từ giá thị trường của CO₂ điều chỉnh tự động và liên tục trong khi thay đổi thường xuyên về thuế các-bon gặp khó khăn về mặt hành chính và gây chia rẽ về chính trị.

1.1.3. Lý luận pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

- Maisie Ooi (2003), *Cổ phiếu và các loại chứng khoán trong xung đột pháp luật* (“*Shares and other securities in the conflict of laws*”), Oxford University Press: Nghiên cứu xem xét các vấn đề về lựa chọn luật áp dụng đối với giao dịch xuyên biên giới và liên quan đến cổ phiếu hoặc chứng khoán khác sở hữu bởi các chủ thể có quốc tịch khác nhau. Tác giả còn xem xét các giao dịch chứng khoán theo hệ thống nắm giữ trực tiếp truyền thống và theo hệ thống nắm giữ hiện đại thông qua các trung gian. Công trình có ý nghĩa tham khảo trong phân tích, nghiên cứu về hệ thuộc áp dụng giải quyết xung đột pháp luật phát sinh từ tranh chấp mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài. Hệ thuộc *Lex creationis* (luật nơi tài sản phát sinh/hình thành) cũng được nghiên cứu cho là phù hợp xử lý các giao dịch đối với tài sản vô hình.

- Kateryna Holzer (2016), *Các vấn đề pháp lý của WTO đối với thương mại phát thải khí nhà kính* (“*WTO law issues of emissions trading*”), Research handbook on Emissions Trading, World Trade Institute: Nghiên cứu đặt ra các vấn đề pháp lý trong thương mại quốc tế mà cụ thể là các quy định của WTO trong bối cảnh thương mại các-bon xuyên biên giới như: việc áp dụng Hiệp định về Chống trợ cấp và Các biện pháp đối kháng đối với các tình huống “rò rỉ các-bon”; quy tắc trong Thỏa thuận chống bán phá giá của WTO; Cơ chế điều chỉnh biên giới đối với các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK (BCA) - tiền đề cho CBAM đang áp dụng ở EU...

- Michael Mehling (2018), *Kết nối thị trường các-bon: Các vấn đề pháp lý và thể chế và bài học cho Đông Bắc Á* (“*Linking carbon markets: Legal and Institutional Issues and Lessons for Northeast Asia*”), Carbon market cooperation in Northeast Asia: Assessing challenges and Overcoming barriers, Asia Society Policy Institute, tr.31-40: Bên cạnh việc đề cập hiện trạng thỏa thuận kết nối các thị trường các-bon ở các nước Đông Bắc Á hiện nay, nghiên cứu của Mehling còn đưa ra những ví dụ thực tiễn kèm theo bài học kinh nghiệm về xây dựng các thỏa thuận quốc tế liên quan tới thương mại các-bon như: Thỏa thuận kết nối giữa California - Ontario - Québec; Thỏa thuận kết nối giữa EU - Thụy Sĩ.

- Ngô Quốc Chiến (2022), *Số hóa và thách thức đối với tư pháp quốc tế*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 23(447), tháng 12/2021: Trong bối cảnh số hóa hiện nay, các quy định của tư pháp quốc tế truyền thống dựa trên xác định tính ‘hữu hình’ của tài sản hoặc nơi xảy ra hành vi hoặc nơi phát sinh hậu quả thực tế của hành vi vi phạm đó vốn không còn hoàn toàn phù hợp. Việc kiểm soát giao dịch xuyên biên giới được thực hiện thông qua mạng internet hoặc giao thức điện tử trở nên khó khăn. Qua nghiên cứu thực tiễn giải thích của tòa án tại Anh, Pháp, Hoa Kỳ, tác giả cho thấy có xu hướng giải thích thẩm quyền của tòa án của nước mà website đó hướng tới, ngôn ngữ sử dụng hoặc đối tượng phục vụ của website.

1.2. Tình hình nghiên cứu về thực trạng pháp luật quốc tế, thực tiễn xây dựng pháp luật và thực thi cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Kinh nghiệm pháp luật đối với mua bán quyền phát thải KNK được phản ánh khá rõ ràng và đầy đủ thông qua các số liệu được ghi nhận trong báo cáo của các tổ chức hoạt động về môi trường như World Bank, OECD, ICAP, ADB, cụ thể:

1.2.1. Thực trạng pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

- Koji Takahashi (2011), *Xung đột pháp luật trong thương mại phát thải* (“*Conflict of laws in emissions trading*”), Yearbook of Private international law, Vol.13 (2011), European law publishers & Swiss institute of Comparative law: Nghiên cứu đề cập cách tiếp cận để xác định luật áp dụng đối với tài sản giao dịch là quyền phát thải KNK. Theo đó, tác giả đề cập tới 03 cách tiếp cận phổ biến hiện nay trên thế giới để lựa chọn luật áp dụng giải quyết tranh chấp liên quan tới mua bán quyền phát thải KNK, đó là: i. Áp dụng pháp luật theo nước nơi tòa án xét xử (lex fori); ii. Áp dụng pháp luật theo nước nơi cấp giấy phép CERs; hoặc iii. Áp dụng pháp luật nơi đăng ký CERs.

- Rambod Behboodi, Christopher Hyner (2019), *Ứng phó biến đổi khí hậu: Thương mại phát thải và Hiệp định SCM* (“*Countervailing climate change: Emissions trading and the SCM Agreement*”), *Georgetown Journal of International Law*, Vol.50: Một nội dung quan trọng được đặt ra trong nghiên cứu là mối liên hệ pháp lý giữa Thỏa thuận về trợ cấp và thuế đối kháng của các thành viên WTO (ASCM) với một số khẳng định pháp lý như: 1/ “khí sạch” (clean air) là một loại hàng hóa (good) theo giải nghĩa của Hiệp định SCM và thông qua các phán quyết của cơ quan giải quyết tranh chấp WTO như: vụ hạn chế xuất khẩu của Hoa Kỳ (WTO Doc.WT/DS194/R năm 2001); vụ gỗ mềm của Hoa Kỳ (WTO Doc.WT/DS257/R năm 2003); 2/ Chính phủ là chủ thể tạo ra “khí sạch” (clean air) để trao đổi, mua bán trên thị trường.

- International Carbon Action Partnership (ICAP), *Báo cáo hiện trạng 2021* (“*Emission Trading Worldwide - Status report 2021*”): Báo cáo cho thấy sự đa dạng trong bối cảnh kinh tế - chính trị của các quốc gia đã xây dựng thành công mô hình thị trường mua bán quyền phát thải (ETS). Theo đó, mỗi hệ thống đang triển khai các cơ quan tài phán nhỏ hơn như tại Québec và Vermont; hoặc ở cấp độ của các bang/tiểu bang như tại Tokyo và California hoặc ở một cấp độ khu vực rộng lớn hơn cả như tại Liên minh Châu Âu. ETS đã được xây dựng phù hợp với những nền kinh tế có nền công nghiệp, dịch vụ, nông nghiệp và lâm nghiệp lớn mạnh. Nó cũng xuất hiện ở những quốc gia đã áp dụng những nguồn năng lượng mới. Những kết luận của báo cáo cho thấy sự ra đời và mô hình vận hành ETS không chỉ có một cách tiếp cận duy nhất mà luôn linh hoạt tùy thuộc vào nhà hoạch định chính sách. Báo cáo cũng cập nhật những nhân tố ảnh hưởng tới việc hình thành và áp dụng ETS trên khắp thế giới đối với nhà hoạch định chính sách và nhà lập pháp, chuyên gia kinh tế.

- World Bank Group - Climate Change (2022), *Hiện trạng và xu hướng định giá các-bon* (“*State and trends of Carbon pricing*”): Báo cáo cung cấp tổng quan cập nhật về các công cụ định giá các-bon hiện có và mới nổi trên thế giới, bao gồm các sáng kiến quốc tế, quốc gia và địa phương. Nó cũng điều tra các xu hướng xung quanh việc phát triển và thực hiện các công cụ định giá các-bon và cách chúng có thể đẩy nhanh việc thực hiện các mục tiêu giảm thiểu dài hạn. Cụ thể, điều này bao gồm việc sử dụng thuế các-bon, hệ thống mua bán khí thải và cơ chế tín dụng. Các chủ đề chính được đề cập trong báo cáo năm 2022 bao gồm các

phương pháp tiếp cận xuyên biên giới để định giá các-bon, thách thức và cơ hội do giá năng lượng tăng, cũng như các công nghệ mới và khuôn khổ quản trị.

- International Emissions Trading Association IETA (2020), *Báo cáo thị trường khí nhà kính (“Greenhouse Gas Market report”)*: Báo cáo trình bày những tác động của dịch bệnh COVID-19 tới tương lai thị trường các-bon toàn cầu với nhận định về sự khó đoán định về giá trong tương lai gần. Tuy nhiên, báo cáo cũng ghi nhận nỗ lực của các quốc gia trong mục tiêu dài hạn vào năm 2050 và trung hạn vào 2030. Trong đó, nhấn mạnh phát triển mua bán quyền phát thải KNK tự nguyện.

- Walid Mnif, Matt Davison (2011), *Thị trường phát thải các-bon (“Carbon Emission Markets”)*, Trường Đại học Western Ontario, Canada: Tài liệu này phân tích thực trạng các thị trường mua bán quyền phát thải ở các quốc gia trên thế giới trong đó đề cập tới những công cụ pháp lý về định giá và quản lý thị trường. Tài liệu còn cho thấy một công cụ hữu hiệu nhằm khuyến khích cho thị trường mua bán quyền phát thải phát triển đó là ưu đãi cho các giao dịch mua bán.

- Interpol/Environmental Crime Programme (2013), *Hướng dẫn về tội phạm liên quan tới thương mại các-bon (“Guide to carbon trading crime”)*: Nghiên cứu đưa ra góc nhìn đặc biệt liên quan tới tội phạm quốc tế về thương mại các-bon được phân tích ở các hành vi như: sử dụng các công cụ để thao túng giá CERs; bán ‘không’ CERs; tội phạm lợi dụng lỗ hổng pháp lý và tài chính để trục lợi; tội phạm trốn thuế, tội phạm chứng khoán, rửa tiền; tội phạm lợi dụng công nghệ để trộm cắp tín chỉ các-bon, đánh cắp thông tin các bên trong giao dịch mua bán quyền phát thải KNK.

- Unidroit Working Group on the Legal Nature of Voluntary Carbon Credits (2023), *Nghiên cứu số LXXXVI-W.G.1 tháng 10/2023*: Unidroit được ghi nhận đã và đang từng bước tham gia vào quá trình hỗ trợ các quốc gia trong xây dựng khung pháp lý liên quan tới hoạt động trao đổi, chuyển nhượng quyền phát thải KNK tự nguyện. Nghiên cứu này của Unidroit đề cập tới mối quan hệ giữa các công cụ pháp lý hiện có của Uncitral với mua bán quyền phát thải KNK tự nguyện quốc tế, trong đó có khía cạnh phân tích về quyền trong giao dịch hợp đồng mua bán; tài sản vô hình và tài sản số. Ngoài ra, nghiên cứu còn cung cấp nhiều thông tin liên quan tới các vụ việc thực tiễn và vai trò của áp dụng hòa giải - thương lượng trong giải quyết tranh chấp và vấn đề áp dụng pháp luật.

- Asian Development Bank - ADB (2023), *Chiến lược quốc gia về thị trường các-bon dựa trên Thỏa thuận Paris: Thực thi các lựa chọn chính sách*

(*“National strategies for carbon markets under The Paris Agreement: Making informed policy choices”*): Mục 3 nghiên cứu của ADB đề cập chi tiết về khung pháp lý và chính sách để triển khai mua bán quyền phát thải KNK quốc tế phù hợp Điều 6 Thỏa thuận Paris, trong đó đề cập tới cách tiếp cận và lộ trình chiến lược của các quốc gia để hoàn thành mục tiêu NDC của mỗi nước.

- Darragh Conway, Mercedes Fernandez, Egbert Liese (2014), *Quy định về thị trường các-bon - Kinh nghiệm quốc tế và hàm ý với Thổ Nhĩ Kỳ* (*“Carbon market regulations and oversight - International experiences and considerations for Turkey”*), Climate Focus: Nghiên cứu đề cập tới kinh nghiệm xây dựng pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK của Liên minh châu Âu; Bang California (Hoa Kỳ); Trung Quốc và một số quốc gia khác. Từ đó đưa ra các hướng dẫn kinh nghiệm trong xây dựng pháp luật liên quan tới: 1/ Dịch vụ ngân hàng liên quan tới thị trường các-bon; 2/ Phân loại KNK phát thải được đưa vào giao dịch; 3/ Thể chế quản lý và 4/ Thị trường tự nguyện.

- Linda Yanti Sulistiawati, Louie Buana (2023), *Phân tích pháp lý về Quy định của Tổng thống về định giá các-bon ở Indonesia* (*“Legal analysis on President Regulation on Carbon Pricing in Indonesia”*), National University of Singapore Law Working paper No. 2023/005: nghiên cứu gợi mở khung pháp lý quốc gia và dự thảo văn kiện liên quan mua bán quyền phát thải KNK thông qua các đánh giá về cơ sở pháp lý, cấu trúc nội dung của Quy định của Tổng thống Indonesia số 98/2021 liên quan tới mua bán các-bon.

1.2.2. Thực trạng thực thi cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

- OECD International Energy Agency (2005), *Hành động khu vực, thương mại toàn cầu* (*“Act locally, trade globally”*): Tài liệu cung cấp những quan điểm khái quát và những phân tích về sự tồn tại của các hệ thống mua bán quyền phát thải KNK, những thế mạnh và cả những hạn chế của từng hệ thống cũng như hệ thống cơ sở pháp lý để hình thành. Tài liệu cũng cho thấy những nhu cầu tất yếu của sự hình thành thị trường mua bán quyền phát thải trong lĩnh vực công nghiệp và ở các quốc gia phát triển trên toàn thế giới. Nó cũng chỉ ra được sự phức hợp giữa việc sử dụng năng lượng, phát thải CO₂ và phát triển theo hướng tồn tại thị trường phát thải và không tồn tại thị trường phát thải. Tài liệu cũng gợi mở về dung lượng mua bán quyền phát thải phù hợp với chính sách môi trường cũng như những vấn đề phát sinh về chi phí không chính thức; tính cạnh tranh...

- OECD Economics Department (Alain de Serres, Fabrice Murtin, Giuseppe Nicoletti) (2010), *Tài liệu làm việc số 774: lộ trình xây dựng chính sách tăng trưởng xanh* (“*Working Papers No.774: A framework for Assessing green growth policies*”): Nghiên cứu khởi xướng một khung phân tích nhằm đánh giá những chính sách góp phần đạt mục tiêu cải thiện vai trò của yếu tố môi trường trong xu hướng phát triển kinh tế. Nghiên cứu gồm hai phần, trong đó phần 1 đưa ra một số tiêu chuẩn và nguyên tắc khi xác định lựa chọn chính sách để cân bằng giữa lợi ích kinh tế và lợi ích môi trường; phần 2 giải đáp những câu hỏi về sự điều chỉnh về cơ cấu tổ chức quản lý nhằm hướng tới một nền quản trị xanh hơn. Hệ thống giải pháp pháp lý cũng được đề cập khá sâu trong nội dung của nghiên cứu.

- Cục Biến đổi khí hậu, Bộ TNMT (2017), Kỷ yếu hội thảo tham vấn và đối thoại chủ đề “*Giảm nhẹ phát thải KNK quốc gia và vai trò của khối tư nhân*”, tổ chức tại Hà Nội ngày 28/8/2017: tổng hợp các bài tham luận đề cập tới quan điểm của Việt Nam về giảm nhẹ phát thải KNK, tình hình quốc tế cũng như đề cập tới chính sách giảm nhẹ hiện tại và xây dựng thị trường cacbon, và góp ý cho dự thảo Nghị định của Chính phủ về lộ trình và phương thức giảm nhẹ phát thải KNK.

- UN-Habitat, Viện Chính sách khoa học và công nghệ Hàn Quốc (STEPI), Bộ TNMT, Bộ Xây dựng và Bộ KHCN (2017), Kỷ yếu hội thảo đối thoại chính sách về “*Thúc đẩy giảm phát thải cacbon trong khu vực đô thị*”, tổ chức tại Hà Nội từ ngày 19-21/7/2017: các tham luận của nhiều chuyên gia cho rằng những thành phố hiện nay đang đi tiên phong về mô hình phát triển giảm phát thải sẽ thu hút đầu tư nhiều hơn trong tương lai gần, giảm chi phí năng lượng và xây dựng nên một đô thị toàn diện, hiệu quả, sạch đẹp, phục vụ đời sống và việc làm của người dân. Chính quyền địa phương có vai trò quan trọng trong việc triển khai định hướng phát triển phát thải thấp, từ đó thúc đẩy quá trình chuyển dịch kinh tế theo hướng tăng trưởng xanh trong tương lai.

- Viện Chiến lược, chính sách tài nguyên và môi trường, Bộ TNMT và Hanns Seidel Foundation, Cộng hòa Liên bang Đức (2012), Kỷ yếu hội thảo chủ đề “*Thị trường cacbon: Cơ hội và thách thức*”, tổ chức tại Hà Nội ngày 21/11/2012: các tham luận đã trình bày nghiên cứu về hiện trạng và xu hướng phát triển thị trường cacbon; thực trạng, cơ hội và thách thức với Việt Nam khi tham gia thị trường này; kinh nghiệm quốc tế; triển vọng áp dụng các cơ chế thị trường mới ở nước ta; và một số đề xuất về định hướng, chính sách đối với việc Việt Nam tham gia vào thị trường cacbon thế giới sau năm 2012.

- Vũ Thị Duyên Thủy chủ nhiệm đề tài (2016), đề tài khoa học cấp trường về “*Hoàn thiện pháp luật về ứng phó với BĐKH tại Việt Nam*”, Trường Đại học Luật Hà Nội: Nghiên cứu những vấn đề chung và các quy định của pháp luật về ứng phó với BĐKH. Đánh giá thực trạng pháp luật về ứng phó BĐKH tại Việt Nam, đưa ra giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về vấn đề này.

- Phạm Văn Hảo (2012), luận án tiến sĩ luật học đề tài “*Việt Nam với việc thực hiện điều ước quốc tế về BĐKH, hướng tới hoàn thiện các quy định pháp luật về cơ chế phát triển sạch và xuất khẩu chứng chỉ giảm phát thải KNK*”, Khoa luật - ĐHQGHN: đây được coi là một trong những đề tài luận án hiếm hoi có nghiên cứu về CDM - tiền đề của thị trường các-bon. Đề tài nghiên cứu tìm hiểu về tình hình, nguyên nhân và những tác động của BĐKH trên thế giới và Việt Nam, cơ sở lý luận về hệ thống pháp luật quốc tế liên quan đến lĩnh vực BĐKH: nội dung cơ bản của UNFCCC và Nghị định thư Kyoto, Công ước quốc tế về bảo vệ tầng ôzôn và Nghị định thư Montreal về các chất làm suy giảm tầng ôzôn. Trên cơ sở đó nghiên cứu, đánh giá những mặt tích cực và hạn chế, đề tài cũng phân tích thực trạng pháp lý và triển khai các dự án CDM ở Việt Nam và kinh nghiệm của một số quốc gia trong việc phát triển thị trường phát thải KNK. Từ đó, đề xuất một số khuyến nghị nhằm nâng cao hiệu quả thực thi các cam kết quốc tế về BĐKH và hoàn thiện các quy định pháp luật về CDM ở Việt Nam.

- Yin Yin Lam, Kaushik Sriram, Navdha Khera, *Tăng cường hiệu quả lĩnh vực vận tải Việt Nam hướng tới giảm chi phí logistic và phát thải KNK* (“*Strengthening Vietnam’s Trucking Sector: Toward Lower Logistics Costs and Greenhouse Gas Emissions*”), World Bank, 2019: Ngoài ý nghĩa của một nghiên cứu hướng tới giảm thiểu chi phí cho ngành logistics, nghiên cứu còn phân tích các yếu tố kinh tế và chính sách nhằm giảm thiểu phát thải KNK của ngành vận tải. Trong đó, chính sách được khuyến nghị hướng tới giảm thiểu các nguồn ô nhiễm từ 14-16%/km; giảm thiểu tổn thất cho đường xá (5%); giảm thiểu tai nạn (10%).

- Ban chỉ đạo thực hiện Công ước khung UNFCCC và Nghị định thư Kyoto tại Việt Nam (2009), *Hướng dẫn chung về Chương trình hoạt động theo cơ chế phát triển sạch (PoA)*, Hà Nội, 2009; *Thông tin tóm tắt về cơ chế phát triển sạch và thị trường các-bon quốc tế*, của Ban chỉ đạo thực hiện Công ước khung UNFCCC và Nghị định thư Kyoto tại Việt Nam, Hà Nội, 2012; *Thông báo quốc gia lần thứ ba của Việt Nam cho Công ước khung UNFCCC*, của Bộ Tài nguyên và Môi trường, Hà Nội, 2010; *Bản tin hoạt động ứng phó với BĐKH*, của Cục Khí tượng thủy văn

và biến đổi khí hậu, Bộ Tài nguyên và Môi trường, số 1/2016; *Đóng góp dự kiến do quốc gia tự quyết định của Việt Nam (INDC của Việt Nam)*, của Chính phủ Việt Nam, 2015: Các báo cáo nghiên cứu được thực hiện bởi các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành như Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ban chỉ đạo thực hiện Công ước UNFCCC và Nghị định thư Kyoto... cung cấp các thông tin về khung chính sách, các giải pháp đã và đang được thực hiện nhằm đạt được các điều kiện ban đầu để hình thành thị trường mua bán quyền phát thải. Các báo cáo cũng là nguồn số liệu chính thống và xác thực về kết quả thực thi chính sách và pháp luật liên quan của Chính phủ Việt Nam nhằm đạt được những nội dung cam kết.

- *Cơ chế CDM và một số thách thức của Việt Nam khi tham gia Nghị định thư Kyoto*, của ThS. Cù Thị Phương, Khoa Thủy văn và Tài nguyên, Trường Đại học Thủy Lợi: nghiên cứu phân tích một số thách thức của Việt Nam khi tham gia Nghị định thư Kyoto và một số giải pháp khi tiến hành dự án CDM. Trong đó, tác giả nhấn mạnh vấn đề làm thế nào để Việt Nam có thể thực hiện tốt được các cam kết khi tham gia Nghị định thư Kyoto trong bối cảnh các dự án CDM của Việt Nam vẫn đang được tiến hành trong nhiều lĩnh vực như: năng lượng, thu hồi và sử dụng khí đốt đồng hành, tạo các bể chứa và tiêu thụ KNK. Những thách thức được đặt ra đối với Việt Nam trong phát triển các dự án CDM song phương và đơn phương. Tác giả cũng đưa ra được mối tương quan giữa 03 yếu tố: lượng khí thải cho phép trong tương lai, biến động về giá thành của CERs và tính bất biến của các dự án đến giá thành của các dự án CDM.

- *Quan hệ hợp tác Việt Nam và Liên minh Châu Âu trong triển khai cơ chế phát triển sạch (CDM)*, của ThS. Nguyễn Bích Thuận, Viện Nghiên cứu Châu Âu, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu số 01 (136).2012: Bài viết đề cập tới một số chính sách của Liên minh Châu Âu đã thực hiện nhằm cắt giảm KNK theo Nghị định thư Kyoto trong đó có nhắc tới của EU trong triển khai có hiệu quả hệ thống mua bán quyền phát thải EU ETS. Kinh nghiệm của EU ETS là bài học quý báu cho Việt Nam trong việc xây dựng khung pháp lý về thị trường mua bán quyền phát thải.

- *Quy định pháp luật Việt Nam về thương mại trong thị trường mua bán chứng nhận giảm phát thải KNK*, của tác giả Phạm Văn Hảo đăng trên Tạp chí Luật học số 1/2014 (tr.29-37): Bài viết tập trung đưa ra phương hướng nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật Việt Nam về thương mại phát thải KNK. Trong bài viết này, CERs và thị trường mua bán CERs được xem xét dưới những góc độ sau: vấn đề sở hữu CERs; hợp đồng tương lai với tài sản là quyền phát thải KNK được

chúng nhận thông qua các CERs; thuế liên quan đến hoạt động chuyển nhượng CERs và các vấn đề thỏa thuận trong hợp đồng mua bán CERs.

- *Thị trường các-bon và triển vọng tại Việt Nam*, của tác giả Vi Thùy Linh, Nguyễn Thu Hường, Chu Thị Hồng Huyền (Trường ĐH Thái Nguyên), Tạp chí Khoa học và Công nghệ số 113(13) tr.129-133: Bài báo phân tích những nét chính yếu về mua bán quyền phát thải KNK toàn cầu trong bối cảnh thực thi Nghị định thư Kyoto tại Việt Nam. Trong đó, tác giả nhìn nhận thị trường mua bán quyền phát thải sẽ là công cụ chính để giảm phát thải KNK, là cơ hội để Việt Nam thu hút được nguồn tài chính, tiếp cận công nghệ sản xuất hiện đại, ít các-bon, phát triển bền vững.

1.2.3. Kinh nghiệm quốc tế về xây dựng pháp luật mua bán quyền phát thải khí nhà kính

- Kinh nghiệm của Liên minh Châu Âu:

+ Gary Koop, Lise Tole (2013), *Xây dựng hình mẫu quan hệ giữa Giấy phép các-bon Châu Âu và Chứng chỉ giảm phát thải KNK* (“*Modeling the Relationship between European carbon permits and Certified Emission reductions*”): Nghiên cứu xem xét hai loại giấy phép các-bon chính đang được lưu hành ở Liên minh Châu Âu gồm: (1) *European Union Allowances - EUAs* được phát triển từ Chương trình giao dịch khí thải của Liên minh Châu Âu EU ETS) và (2) *Certified Emissions Reductions - CERs* được phát triển từ các thỏa thuận cắt giảm KNK theo Nghị định thư Kyoto. Các quy tắc của EU ETS cho phép các công ty của châu Âu sử dụng một số CERs thay thế có giới hạn cho các EUAs nhằm giảm thiểu chi phí của doanh nghiệp. Mối liên hệ giữa thị trường EU và CERs cũng là một nội dung được phân tích dưới các góc độ như: mô hình giá giao ngay, giá tương lai, tác động của kinh tế vĩ mô tới giá...

+ Considine, Timothy J., Larson, Donald F. (2009), *Những thay đổi về công nghệ trong thương mại phát thải: Bài học từ Châu Âu* (“*Substitution and Technological Change Under Carbon Cap and Trade: Lessons from Europe*”), Policy Research working paper no.WPS 4957, World Bank: Nghiên cứu tập trung vào phân tích tác động của thương mại phát thải tới ngành điện - ngành góp phần đáng kể vào phát thải KNK ở hầu hết các quốc gia trên thế giới. Nghiên cứu đề cập tới việc chuyển đổi nhiên liệu sản xuất điện sau khi hệ thống Thương mại phát thải Liên minh châu Âu EU ETS đi vào hoạt động. Nghiên cứu cũng cung cấp nhiều tư liệu về nhu cầu giấy phép các-bon ở 12 quốc gia châu Âu để kết luận giá của CERs

sẽ tác động tới thành phần đầu vào của ngành công nghiệp, với ước tính: cứ 10% giá nhiên liệu và các-bon tăng thì chi phí phát điện tăng 8% trong ngắn hạn.

+ Florian Jaehn, Peter Letmathe (2009), *Những mâu thuẫn trong thương mại phát thải* (*"The emissions trading paradox"*), European Journal of Operational Research, Elsevier: Nghiên cứu xem xét lịch sử giá cả giao dịch CO₂ trong Chương trình Mua bán Khí thải của EU. Kể từ khi thời điểm bắt đầu vào năm 2005, các khoản "phụ cấp" hình thành giá các-bon đã dao động trong khoảng từ 1-30 Euro/tCO₂. Sự biến động giá này không được dự đoán và đáng chú ý hơn là một đợt giảm giá đáng kể vào tháng 5/2005 đã dẫn đến giả thuyết rằng các nhà sản xuất điện có thể sử dụng sức mạnh thị trường của họ để tác động đến giá phụ cấp. Bên cạnh sức mạnh thị trường, sự kết hợp giữa bất cân xứng thông tin và sự phụ thuộc lẫn nhau về giá cả.

- Kinh nghiệm của Hoa Kỳ:

+ Environmental Law Institute (2002), *Hệ thống thương mại tín dụng phát thải: tổng quan về những kết quả mới nhất và tiếp cận những thực tiễn tốt* (*"Emission reduction credit trading systems: an overview of recent results and an assessment of best practices"*): Nghiên cứu đánh giá kinh nghiệm thực tế triển khai 02 hình thức chính của các chương trình giao dịch tín dụng phát thải giữa các doanh nghiệp được áp dụng trong giai đoạn 1995-2000 gồm: (i) Tín dụng giảm phát thải (*Emission Reduction Credit - ERC*) được xây dựng theo Đạo luật không khí sạch (*Clean Air Act - CAA*) và (ii) Tín dụng giảm phát thải rời rạc (*Discrete Emission Reduction - DER*) được hình thành ở 06 tiểu bang của Hoa Kỳ kể từ năm 1995. Báo cáo đánh giá định tính các chương trình ERC và đánh giá toàn diện các chương trình DER của tiểu bang, đồng thời trình bày dữ liệu về việc tạo ra và sử dụng thực tế các khoản tín dụng DER từ năm 1995-2000, xem xét luật pháp và thông lệ của mỗi bang trong việc thực hiện các chương trình này, và xác định những gì các tác giả tin rằng là các thực hành tốt nhất cho giao dịch tín dụng DER, có tính đến cả môi trường và kinh tế.

+ Asian Development Bank - ADB (2016), *Những liên kết và cơ chế thương mại phát thải: Cạnh tranh và Thách thức ở Châu Á và Thái Bình Dương* (*"Emissions Trading Schemes and Their Linking: Challenges and Opportunities in Asia and the Pacific"*), Publication, 4/2016: Nghiên cứu này tóm tắt một số kinh nghiệm học tập quan trọng nhất cho đến nay và thảo luận một số giải pháp để giảm bớt những thách thức đã phải đối mặt, đồng thời cũng xem xét các khả

năng cho các thị trường các-bon liên kết trong tương lai trong khu vực. Châu Á và Thái Bình Dương là khu vực đạt được tốc độ phát triển kinh tế nhanh chóng trong những năm gần đây và trở thành nguồn phát thải KNK chính. Với hơn một nửa dân số thế giới và tốc độ tăng trưởng kinh tế cao, khu vực này đặc biệt dễ bị tổn thương bởi tác động của biến đổi khí hậu và do đó, khu vực này phải đóng vai trò quan trọng trong việc cắt giảm phát thải KNK. Hiện có 17 hệ thống ETS được thực hiện ở bốn châu lục và chiếm gần 40% tổng sản phẩm quốc nội toàn cầu. Ở khu vực Châu Á Thái Bình Dương, có 11 hệ thống đang hoạt động, trong đó nhiều hệ thống đang được lên kế hoạch. Nhiều kinh nghiệm về ETS có giá trị đã được triển khai ở các nước thành viên đang phát triển được đề cập trong báo cáo. Báo cáo chỉ ra bài học kinh nghiệm rút ra từ liên kết giữa EU ETS và California ETS như: hài hòa và giảm rào cản giữa các hệ thống; sự hỗ trợ từ hệ thống chính trị; pháp luật...

- Kinh nghiệm của Trung Quốc:

+ South Pole Group & International Finance Corporation (IFC), *Báo cáo nghiên cứu thị trường các-bon Trung Quốc năm 2017* ("*Environomist China carbon market research report 2017*"): Báo cáo cung cấp cái nhìn tổng quan về mua bán quyền phát thải KNK Trung Quốc với 07 trụ cột ETS được triển khai ở cả cấp quốc gia và cấp tỉnh trong thời gian ngắn.

+ International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) (2016), *China's National Emissions Trading System - Implications for Carbon markets and trade*, Issue Paper No.6: Nghiên cứu cung cấp hiện trạng xây dựng ETS quốc gia của Trung Quốc trong bối cảnh thực thi các cam kết quốc tế tại Thỏa thuận Paris. Thành tựu của Trung Quốc cho thấy kết quả từ quá trình hài hòa và hợp tác.

+ Harald Fuhr, Markus Lederer (2009), *Sự khác biệt về quản trị các-bon ở các nước công nghiệp mới*, đăng trên The Journal of Environment Development, 2009 (người dịch: Trần Chí Trung, Lê Đức Minh): Nghiên cứu đưa ra kinh nghiệm quản lý nhà nước tại các quốc gia như: Brazil, Trung Quốc và Ấn Độ trong việc áp dụng cơ chế CDM. Qua phân tích cho thấy có sự khác biệt lớn giữa các thị trường, phản ánh quan điểm lý thuyết về hình thức quản trị môi trường của các quốc gia này còn rất hạn chế. Quan điểm của nghiên cứu theo hướng chỉ trích các đóng góp của CDM trong thực tiễn.

Các nghiên cứu quốc tế phản ánh sự tiến bộ của quốc tế và nhiều quốc gia trong hoàn thiện khung pháp lý về mua bán quyền phát thải KNK, hình thành nên các tiêu chí định giá chứng chỉ phát thải; sàn giao dịch chứng chỉ phát thải; quản trị giao dịch mua bán quyền phát thải KNK. Đây là những bài học kinh nghiệm quý báu cho Việt Nam trong quá trình xây dựng pháp luật.

- Phạm Thị Nga, *Một số cơ chế mua bán phát thải các-bon (CO₂) trên thế giới*, Viện Kinh tế Việt Nam: Tác giả nhận định cơ chế phát triển sạch (CDM) đang đứng trước nhiều thách thức do các cam kết tiếp tục Nghị định thư Kyoto không còn mạnh mẽ như trước và để thúc đẩy mua bán quyền phát thải phát triển, Cộng đồng Châu Âu và Trung Quốc đang tiến hành triển khai một số cơ chế nhằm vận hành hiệu quả hơn thị trường nhiều tiềm năng này. Theo đó, nếu như Cộng đồng Châu Âu áp dụng các nguyên tắc về hạn mức và quan hệ thương mại đối với giao dịch chuyển giao chứng chỉ phát thải thì Trung Quốc lại áp dụng mô hình Sở giao dịch quyền phát thải Thượng Hải. Những kinh nghiệm bổ ích này là cơ sở thực tiễn quý báu cho Việt Nam.

- Phạm Thu Thủy, Hoàng Tuấn Long, Đào Thị Linh Chi, Trần Ngọc Mỹ Hoa, Nguyễn Thị Vân Anh, Nguyễn Thị Thùy Anh (2021), *Kinh nghiệm của 87 quốc gia trong việc xác định và chuyển nhượng quyền các-bon*, Báo cáo chuyên đề 218, Tổ chức Nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế (CIFOR), 2021: Báo cáo chỉ ra rằng, cơ chế vận hành mua bán quyền phát thải KNK phụ thuộc vào quy mô (thị trường quốc tế hoặc thị trường nội địa); phạm vi hoạt động (thị trường bắt buộc hoặc thị trường tự nguyện); hàng hóa giao dịch (tín chỉ bồi hoàn các-bon hoặc hạn mức phát thải) và phương pháp định giá các-bon. Trong bối cảnh các quy định quốc tế về thương mại các-bon toàn cầu còn chưa rõ ràng và chờ đợi thống nhất thì các quốc gia trong đó có Việt Nam cần tập trung phát triển cả thị trường tự nguyện và thị trường bắt buộc trong cấp độ quốc tế và nội địa với lượng hàng hóa hiện có, dành nhiều ưu tiên cho thị trường tự nguyện. Nghiên cứu cũng chỉ ra rằng xây dựng chính sách liên quan đến quyền và chuyển quyền các-bon đều còn mới mẻ trên thế giới và các quốc gia đều đang trong quá trình xây dựng chính sách về vấn đề này.

- Phạm Thu Thủy, Trần Yến Ly (2021), *Cơ chế thương mại giảm phát thải - Kinh nghiệm và bài học từ Vương quốc Anh và Việt Nam*, Sách chuyên khảo Việt Nam và Vương quốc Anh, Quan hệ kinh tế - thương mại hướng tới nền kinh tế các-bon thấp và phát triển bền vững do PGS, TS. Nguyễn Trúc Lê chủ biên, NXB Đại

học Quốc gia Hà Nội: Bài viết trong chuỗi nghiên cứu về kinh tế các-bon thấp của các nhà khoa học thuộc Đại học Kinh tế - Đại học Quốc gia Hà Nội, trong đó đề cập tới thực tiễn nhiều năm kinh nghiệm của Vương quốc Anh trong triển khai cơ chế thương mại giải phát thải châu Âu (EU ETS) và mới đây là cơ chế thương mại giảm phát thải của riêng quốc gia (UK ETS). Tác giả nhấn mạnh sự khác biệt giữa UK ETS với các cơ chế thương mại phát thải khác của EU bởi hạn mức phát thải thấp hơn góp phần tạo lợi thế cạnh tranh cho các doanh nghiệp của Anh; hệ thống đăng ký tự động, đơn giản thủ tục hành chính và áp dụng phương pháp đấu giá để giảm rò rỉ các-bon.

+ Trung tâm Nghiên cứu Năng lượng và Môi trường (RCEE) với sự hỗ trợ của Kurt Seidel và TUV Rheinland Hong Kong Ltd, *Sách hướng dẫn đầu tiên của Châu Âu – Trung Quốc – Việt Nam về CDM*, 2004; Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JICA), Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, *Sách hướng dẫn AR-CDM quy mô nhỏ*, 2008: Hướng dẫn đề cập tới CDM, AR-CDM như một công cụ linh hoạt từ Nghị định thư Kyoto cho phép tạo ra một thị trường toàn cầu cho trao đổi, giao dịch CERs và khuyến khích sử dụng tiềm năng sử dụng năng lượng hiệu quả và phương pháp bảo toàn năng lượng.

1.3. Tình hình nghiên cứu về xu hướng pháp luật quốc tế, gợi mở giải pháp xây dựng pháp luật về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

- Phạm Thu Thủy, Tăng Thị Kim Hồng, Nguyễn Chiến Cường (2022), *Báo cáo chuyên đề số 237: Thị trường các bon rừng tại Việt Nam - Cơ sở pháp lý, cơ hội và thách thức*, Tổ chức Nghiên cứu Lâm nghiệp quốc tế (CIFOR): nghiên cứu gợi mở các giải pháp đối với hoạt động mua bán quyền phát thải KNK trong lĩnh vực lâm nghiệp như: Xác định ưu thế cạnh tranh trên thị trường của Việt Nam, xây dựng đầu tư và quy hoạch chiến lược hướng tới thị trường các bon rừng giá trị cao; Xây dựng hệ thống đăng kí, giám sát và truy xuất về tín chỉ các bon dựa trên nền tảng số, các hệ thống quản lí thông tin và giám sát sẵn có; Đáp ứng cam kết giảm phát thải của quốc gia, đảm bảo ưu thế cạnh tranh của doanh nghiệp trong nước; Hoàn thiện cơ chế chính sách; Lựa chọn các phương án và biện pháp can thiệp để đạt hiệu quả tối đa về các bon rừng cũng như đa dạng sinh học và đảm bảo an sinh xã hội; Nâng cao năng lực và nhận thức của các bên có liên quan và ưu tiên hỗ trợ các doanh nghiệp vừa và nhỏ, cộng đồng dân cư và đồng bào dân tộc thiểu số.

- Nguyễn Hoàng Lan (2023), *Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam về việc hình thành thị trường các-bon*, Tạp chí Công Thương - Các kết quả nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ, Số 3 tháng 2 năm 2023: Dựa trên kinh nghiệm quốc tế, tác giả đề xuất 04 nhóm giải pháp lớn gồm: triển khai ETS theo từng giai đoạn và thí điểm; phân bổ hạn mức và đấu giá; sử dụng công cụ bình ổn thị trường và đơn giản hóa phê duyệt các dự án và tài liệu liên quan.

- Phan Thị Hằng Nga, Phan Ngọc Kim Thoa, Nguyễn Thị Minh Hằng (2024), *Kinh nghiệm quốc tế về định giá các-bon và hàm ý cho Việt Nam*, Tạp chí Nghiên cứu tài chính - Marketing số 15/2024: nghiên cứu đề cập hoạt động định giá các-bon của một số quốc gia trên thế giới như Hoa Kỳ, Hàn quốc, Singapore, Trung Quốc. Với mỗi mô hình đã được nhóm nghiên cứu phân tích, phương thức triển khai, hiệu quả của từng mô hình, từ đó đề xuất mô hình phù hợp cho Việt Nam. Theo đó, hiện nay có 02 mô hình để định giá các-bon được sử dụng phổ biến. Một là định giá các-bon thông qua chính sách thuế các-bon, hai là áp dụng hệ thống giao dịch hạn ngạch phát thải (ETS) theo cơ chế “Cap and Trade”. Mỗi mô hình đều có ưu điểm và hạn chế của nó, xét về điều kiện và thị trường của Việt Nam thì nhóm nghiên cứu đề xuất mô hình định giá các-bon theo hạn ngạch phát thải (ETS) là phù hợp.

- Nguyễn Văn Minh (2023), *Giải pháp thúc đẩy phát triển thị trường các-bon tại Việt Nam*, Tạp chí Môi trường, số 11/2023: sau phân tích hiện trạng tại Việt Nam, tác giả đề xuất một số giải pháp cần triển khai ngay để thúc đẩy phát triển thị trường các-bon tại Việt Nam như: a) Xây dựng quy định về quản lý, kinh doanh quyền phát thải KNK; thiết lập hệ thống đăng ký quốc gia về quyền phát thải KNK; xây dựng các tiêu chuẩn các-bon theo các lĩnh vực; b) Xây dựng danh mục hoạt động, biện pháp giảm phát thải KNK khuyến khích trao đổi quyền phát thải KNK với các đối tác quốc tế; đàm phán, triển khai thỏa thuận hoặc hợp đồng với các đối tác quốc tế để trao đổi quyền phát thải KNK, kết quả giảm phát thải KNK; c) Ban hành kế hoạch giảm nhẹ phát thải KNK cấp lĩnh vực và tổ chức thực hiện nhằm đảm bảo đạt mục tiêu cam kết theo Đóng góp do quốc gia tự quyết định cập nhật năm 2022; xác định lượng giảm phát thải các-bon từ rừng của từng địa phương đóng góp cho việc thực hiện mục tiêu NDC; d) Chuẩn bị nhân lực chuyên môn, hạ tầng và các điều kiện cần thiết để vận hành sàn giao dịch hạn ngạch phát thải KNK và quyền phát thải KNK và đ) Tuyên truyền đúng, đủ về phát triển thị trường các-bon tự nguyện và thị trường các-bon tuân thủ.

- Lê Thị Minh (2023), *Một số vấn đề pháp lý về tín chỉ các-bon*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật Kỳ 1 (Số 378), tháng 4/2023: tác giả đề xuất giải quyết các vấn đề pháp lý quan trọng liên quan đến quyền phát thải KNK như: phân loại tài sản cho tín chỉ các-bon; thuế đối với mua bán quyền phát thải KNK; an toàn trong giao dịch.

- Trần Thị Thu Trang (2022), *Phát triển thị trường các bon tại Việt Nam - Tiềm năng và lộ trình chuẩn bị sẵn sàng đến năm 2028*, Tạp chí Môi trường, số 6/2022: sau quá trình nghiên cứu về lộ trình triển khai mua bán quyền phát thải KNK tại Việt Nam sau khi Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 có hiệu lực, tác giả đề xuất Việt Nam cần đẩy mạnh các hoạt động nâng cao nhận thức để các cơ sở, doanh nghiệp phát triển công nghệ, các bên dịch vụ... chuẩn bị điều kiện tham gia song song với việc hoàn thiện các chính sách hỗ trợ, khuyến khích doanh nghiệp tham gia thị trường các bon trong nước. Ngoài ra, Nhà nước cần ban hành đầy đủ quy định về các hoạt động kết nối, trao đổi tín chỉ các bon trong nước với thị trường các bon khu vực và thế giới. Các quy định nhằm minh bạch hóa thị trường, tiệm cận và đáp ứng các yêu cầu quốc tế.

- Nguyễn Hoàng Nam (2023), *Giải pháp giảm phát thải các-bon tại Mỹ, châu Âu và gợi ý cho Việt Nam*, Tạp chí Môi trường, số 8/2023, tr.42-44: thông qua những chính sách hiện hành, tác giả đề xuất Việt Nam có thể học tập các chính sách khác từ Mỹ và EU để hoàn thiện giải pháp giảm phát thải các-bon của nước ta trong thời gian tới như: quy định bắt buộc về việc công bố thông tin đối với các công ty niêm yết trên thị trường chứng khoán hoạt động trong các lĩnh vực có lượng khí thải các-bon cao; hoàn thiện cơ chế mua bán quyền phát thải KNK. Việt Nam đang trong giai đoạn đầu tiên của quá trình xây dựng và thiết lập định giá các-bon, đặc biệt là xác định quy trình thị trường hoạt động và cơ chế giá giao dịch; Chính phủ Việt Nam nên khuyến nghị doanh nghiệp đầu tư, chú trọng vào các doanh nghiệp ứng dụng công nghệ xanh trong hoạt động sản xuất chủ động giảm phát thải các-bon thông qua chính sách hỗ trợ đổi mới của Quỹ Đổi mới quốc gia; thiết lập quy định về việc truy xuất nguồn gốc sản phẩm nhằm bảo vệ tài nguyên rừng.

2. Đánh giá tổng quan tình hình nghiên cứu các vấn đề liên quan đến đề tài luận án

2.1. Kết quả nghiên cứu đã đạt được

Từ quá trình khảo cứu các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước liên quan đến pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK, tác giả nhận thấy hoạt động nghiên cứu đạt được một số kết quả cơ bản sau:

Thứ nhất, vấn đề lý luận về quyền phát thải KNK và mua bán quyền phát thải KNK đã phần nào được sáng tỏ.

- Các công trình nghiên cứu đã có nhiều cách tiếp cận ở các góc độ khác nhau từ kinh tế, chính trị, pháp lý nhưng quan điểm chung đều ghi nhận vai trò, sự ủng hộ và thúc đẩy hoạt động mua bán quyền phát thải KNK phổ biến hơn trên phạm vi toàn cầu bởi tính đột phá, khả thi đối với mục tiêu cắt giảm phát thải KNK của các nước.

- Quyền phát thải KNK theo nghĩa hẹp được hiểu là hạn mức cho phép phát thải các chất khí gây hiệu ứng nhà kính được phân bổ theo quy định của Nhà nước, có thể trao đổi, mua bán, bù trừ hoặc các nghiệp vụ khác theo cơ chế thị trường. các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK được vận hành dựa trên cơ chế “cap and trade” được đề cập trong Nghị định thư Kyoto 1997, theo đó các giao dịch mua bán quyền phát thải sẽ áp dụng một đơn vị tính chung cho giá trị 1 tCO₂ tđ. Các nghiên cứu cũng đề cập tới lộ trình chính sách cho việc hình thành một thị trường giao dịch tập trung đối với loại tài sản này, nhằm khuyến khích các quốc gia đang phát triển sẽ phát triển sạch hơn và các quốc gia phát triển thì mất ít chi phí hơn.

- Đề trở thành tài sản có thể giao dịch, một số công trình nghiên cứu đã nêu ra đặc tính tương đồng của “quyền phát thải KNK” với các loại tài sản vô hình, chứng khoán để tham gia thị trường giao dịch tập trung. Giá trị của ‘quyền phát thải KNK’ phụ thuộc vào sự công nhận của các quốc gia như một loại tài sản giao dịch, phù hợp các cam kết quốc tế liên quan.

- Tình hình nghiên cứu cũng cho thấy còn tồn tại nhiều quan điểm chưa thống nhất liên quan tới các khía cạnh pháp lý của quyền phát thải KNK và mua bán quyền phát thải KNK ở mỗi quốc gia và khu vực. Các tồn tại này đến từ các vụ việc thực tiễn, tranh chấp được giải thích khác nhau, không thống nhất bởi cơ quan tư pháp, có thể từ quy mô nhỏ (cấp độ bang như Hoa Kỳ, tỉnh/thành phố như Trung Quốc) tới quy mô lớn hơn như các quốc gia, khu vực.

Thứ hai, vấn đề lý luận pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK được đặt ra trong phạm vi luật quốc tế (công pháp), tư pháp quốc tế và luật thương mại quốc tế.

- Các nghiên cứu nhấn mạnh vai trò của Nghị định thư Kyoto trong việc khuyến khích, xây dựng, hình thành những điều kiện để hiện thực hóa ý tưởng về trao đổi, mua bán quyền phát thải KNK, nhằm hướng tới ý tưởng về “mua bán quyền phát thải KNK”. Ngoài ra, những kết quả đàm phán và cam kết của các quốc gia tại các hội nghị COP thường niên tới nay cũng được ghi nhận như nguồn pháp luật quốc tế liên quan tới các giao dịch này.

- Một số nghiên cứu đặt ra vấn đề xung đột pháp luật đối với các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài và việc áp dụng hệ thuộc phù hợp trong quy phạm xung đột trong pháp luật mỗi quốc gia. Trong lĩnh vực luật thương mại quốc tế, một số nghiên cứu kết nối nội dung phòng ngừa hiện tượng ‘rò rỉ các-bon’ với các vấn đề chống trợ cấp, tội phạm hình sự có yếu tố nước ngoài liên quan tới các hành vi vi phạm trong thương mại các-bon.

Thứ ba, vấn đề thực trạng pháp luật quốc tế, thực thi cam kết quốc tế và xây dựng pháp luật.

- Nhiều nghiên cứu đề cập tới mô hình pháp lý về mua bán quyền phát thải KNK ở EU với việc áp dụng pháp luật cộng đồng Châu Âu, những ưu tiên của pháp luật cộng đồng Châu Âu với pháp luật quốc gia thành viên Liên minh châu Âu về sự hình thành, hoạt động của thị trường này được đánh giá là hình mẫu pháp lý đáng học hỏi.

- Các nghiên cứu có đề cập tới những cơ chế để “quyền phát thải KNK” được coi như một loại tài sản có thể giao dịch, chuyển nhượng được nhằm giúp các quốc gia đạt được những mục tiêu cắt giảm KNK. Những cơ chế này được biết đến như: Cơ chế phát triển sạch (CDM); Cơ chế đồng thực hiện (JI) và Thương mại phát thải quốc tế (IET). Một số nghiên cứu cũng đề cập tới những so sánh giữa việc thực hiện ý tưởng “thuế các-bon” và “thương mại các-bon”, và sự lựa chọn phổ biến được pháp luật quốc tế (hệ thống công ước và Nghị định thư về biến đổi khí hậu) và pháp luật quốc gia lựa chọn là “thương mại các-bon” nhằm đảm bảo sự cạnh tranh bình đẳng, công bằng.

- Hiện nay trên thế giới đang tồn tại song song nhiều khu vực và quốc gia thúc đẩy giao dịch mua bán phát thải KNK chiếm phần lớn thị phần giao dịch kể tới như EU ETS; ETS Hoa Kỳ; ETS Trung Quốc... việc công nhận lẫn nhau các

giao dịch mua bán quyền phát thải đường như chưa đạt được sự thống nhất và thiếu kiểm soát. Đối với những khu vực có truyền thống như Anh, Hoa Kỳ, Châu Âu thì việc đạt chuẩn không khó nhưng tại những thị trường mới nổi như Ấn Độ, Trung Quốc, Indonesia và cả Việt Nam việc thực thi các quy định quốc tế này chưa được coi trọng và đảm bảo.

Thứ tư, thực tiễn xây dựng pháp luật các quốc gia về mua bán quyền phát thải KNK:

- Các quốc gia như Anh, Canada, Ấn Độ, Trung Quốc, Australia đều xây dựng những đạo luật riêng để vận hành mua bán quyền phát thải KNK. Trong đó, luật điều chỉnh những vấn đề rất cơ bản như: định giá quyền phát thải CO₂; đăng ký chuyển nhượng quyền phát thải CO₂; đăng ký dự án áp dụng cơ chế phát triển sạch...

- Các quốc gia trong quá trình xây dựng hệ thống quy định về mua bán quyền phát thải KNK phải đối mặt với những vấn đề trong quản lý và vận hành thị trường này như: tham nhũng, quan liêu trong việc quản lý và công bố “tín dụng các-bon”; tin tặc tấn công; bán khống chứng chỉ phát thải; rửa tiền...

- Pháp luật quốc gia điều chỉnh về mua bán quyền phát thải KNK tại Trung Quốc, Hoa Kỳ, Nhật Bản cũng quan tâm tới những vấn đề pháp lý liên quan tới vai trò của cơ quan nhà nước và tư nhân trong việc đảm bảo tính hợp pháp của các giao dịch. Ngoài ra, việc thiếu một công cụ chuẩn được công nhận chung trên toàn thế giới liên quan tới định giá chứng chỉ phát thải; cấp chứng chỉ và cơ chế chịu trách nhiệm khiến việc xây dựng pháp luật ở các quốc gia là khác biệt nhau.

- Không phải tất cả các quốc gia và khu vực theo đuổi mục tiêu xây dựng mua bán quyền phát thải KNK đều thành công. EU là nơi đầu tiên yêu cầu giấy phép các-bon trong năm 2005 đã ghi nhận sự sụt giảm về giá, một phần vì các nước tham gia đã dành quá nhiều khoản trợ cấp miễn phí. Australia gỡ bỏ thuế các-bon vào năm 2014 và hủy bỏ kế hoạch kinh doanh giấy phép sau khi các biện pháp này đã cho rằng đây là nguyên nhân dẫn tới việc phá huỷ công ăn việc làm. Tuy nhiên, cũng có một thực tế là mua bán quyền phát thải KNK dưới nhiều hình thức khác nhau đang có mặt tại California (Hoa Kỳ). Điều này cho thấy những kinh nghiệm xây dựng pháp luật của các khu vực này Việt Nam vừa phải tiếp tục nhưng cũng cần điều chỉnh để phù hợp với Việt Nam cũng như với xu thế của quốc tế trong thời kỳ mới. Trong phạm vi luận án, cũng không có điều kiện đề cập cụ thể và rõ ràng những vấn đề mà các quốc gia có thị trường phải đối mặt.

Riêng đối với Việt Nam, tới nay các văn kiện pháp lý đã đề cập tới việc hình thành đối tượng cho giao dịch mua bán, đồng thời đặt ra mục tiêu và lộ trình hình thành mua bán quyền phát thải KNK như vậy. Những quy định khác có liên quan như: cơ chế phát triển sạch; phát triển bền vững; tăng trưởng xanh; cách mạng công nghiệp 4.0... đang dần được hoàn thiện bổ sung cho các quy định về thị trường mua bán quyền phát thải. Tới cuối năm 2021 và đầu năm 2022 ghi nhận những nỗ lực đáng kể trong hoàn thiện khung pháp lý liên quan tới sự ra đời của thị trường các-bon vào năm 2028, cụ thể là Nghị định 06/2022/NĐ-CP; Đề án thị trường các-bon; Bộ thủ tục hành chính.

2.2. Vấn đề cần được tiếp tục nghiên cứu trong luận án

Từ kết quả nghiên cứu đạt được từ quá trình tổng hợp tình hình nghiên cứu, luận án đã giải quyết được một số nội dung nghiên cứu cụ thể:

- Khái niệm, đặc điểm, nội dung và căn cứ xác lập quyền phát thải KNK, mua bán quyền phát thải KNK.
- Nguồn, nội dung pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK.
- Thực tiễn xây dựng pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK của một số quốc gia/khu vực có những đặc điểm về thị trường mua bán quyền phát thải KNK mà Việt Nam cần tham khảo.
- Kiến nghị hoàn thiện pháp luật Việt Nam và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập quốc tế hiện nay.

Tuy vậy, còn một số nội dung nghiên cứu luận án mới giải quyết được một phần hoặc chưa giải quyết được, cần tiếp tục nghiên cứu mở rộng cụ thể:

- Về khía cạnh pháp luật quốc tế: hệ thống các điều ước quốc tế điều chỉnh liên quan tới giao dịch mua bán quyền phát thải KNK trải dài trên nhiều lĩnh vực. Ngoài ra, giữa các quốc gia hoặc giữa các khu vực cũng có thể tồn tại các thỏa thuận song phương nhằm hình thành nhu cầu giao dịch. Xu hướng điều chỉnh của pháp luật quốc tế liên quan tới cam kết giảm phát thải KNK luôn vận động, thay đổi theo bối cảnh kinh tế - chính trị - xã hội. Trong phạm vi nghiên cứu đã được đề cập, luận án chỉ giới hạn trong các điều ước quốc tế cơ bản liên quan trực tiếp tới sự hình thành các cơ chế để vận hành mua bán quyền phát thải KNK, khó bao quát được đầy đủ những biến đổi của tình hình thế giới. Những vấn đề liên quan tới tài chính quốc tế như: thuế xuyên biên giới; thuế tối thiểu; giao dịch mua bán trên môi trường internet là những vấn đề mới cần tiếp tục nghiên cứu bổ sung.

- *Về khía cạnh pháp luật quốc gia*: mỗi quốc gia trên thế giới ở các mức độ phát triển khác nhau sẽ có những cam kết cắt giảm KNK khác nhau cũng như có cách tiếp cận khác nhau về phương thức thực hiện cam kết cắt giảm. Những thực tiễn pháp lý từ kinh nghiệm của Liên minh châu Âu, Hoa Kỳ, Trung Quốc, Nhật Bản để phản ánh phần nào xu hướng điều chỉnh của pháp luật quốc gia đối với vấn đề mua bán quyền phát thải KNK nhưng không phải chuẩn mực chung cho tất cả. Quy trình xác lập hợp đồng được khởi phát từ quá trình đề nghị giao kết và kéo dài tới khi chấm dứt hợp đồng với nhiều vấn đề pháp lý đặt ra trong mỗi bước của quan hệ hợp đồng. Tuy nhiên, do phạm vi luận án có hạn, nên những phân tích và nghiên cứu chỉ đề cập tới những thành tố cơ bản nhất của hợp đồng như: hình thức; nội dung; quyền và nghĩa vụ của bên mua - bên bán; hiệu lực hợp đồng và một số điều khoản như: giải quyết tranh chấp, áp dụng pháp luật.

- *Về khía cạnh thực tiễn xây dựng pháp luật của Việt Nam*: để có được hệ thống quy định pháp luật hoàn chỉnh về mua bán quyền phát thải KNK đòi hỏi sự điều chỉnh liên ngành luật. Tuy nhiên, trong khả năng nghiên cứu có hạn và bối cảnh xây dựng pháp luật của Việt Nam, luận án mới đề cập tới những vấn đề pháp lý quan trọng liên quan tới vấn đề này. Những điều chỉnh hoặc đề xuất hoàn thiện pháp luật trong luận án chỉ phần nào góp phần định hình cơ bản khung quy định pháp luật cũng như định hướng quan điểm lập pháp.

3. Cơ sở lý thuyết của luận án và câu hỏi nghiên cứu, giả thuyết nghiên cứu

3.1. Cơ sở lý thuyết của luận án

Trong quá trình nghiên cứu, nghiên cứu sinh nhận thấy cơ sở lý thuyết của luận án là sự kết hợp giữa các lý thuyết kinh tế liên quan tới phí tổn xã hội, chi phí giao dịch; lý thuyết về sự công bằng trong quan hệ hợp đồng và lý thuyết về nghĩa vụ trả tiền của người gây ô nhiễm. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, học thuyết kinh tế liên quan tới phí tổn xã hội, chi phí giao dịch. Cơ sở đề xuất cho phép trao đổi, mua bán, chuyển nhượng quyền phát thải KNK xuất phát từ một số lý thuyết kinh tế thúc đẩy tự do cạnh tranh như học thuyết về phí tổn ngoại bộ của Halsnæs³; học thuyết về phí tổn xã hội theo mô hình của

³ Halsnæs, K. và đồng nghiệp (2007), *Cost and benefit concepts, including private and social cost perspectives and relationships to other decision-making frameworks*; B. Metz; và đồng nghiệp (2007), *Framing issues. Climate Change 2007: Mitigation*, Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, N.Y., U.S.A. (truy cập ngày 15/01/2023)

Coase⁴. Theo đó, giả định tồn tại một thị trường hoạt động hoàn hảo và cho phép các bên tham gia được hưởng quyền sở hữu ngang bằng nhau về mức tối đa lượng khí thải được phép sản sinh ra đồng thời giới hạn tối đa tổng lượng khí thải của tất cả các đơn vị xả khí. Khi đó, các chủ thể xả khí có quyền chuyển nhượng cho nhau lượng phát khí thải dư so với định mức cho phép. Giải pháp này đảm bảo hiệu quả giảm phát thải tốt nhất với chi phí thấp nhất, đồng thời khuyến khích diễn ra các giao dịch mua bán, trao đổi hạn ngạch phát thải còn dư⁵. Từ ý tưởng của các nhà kinh tế học là Ronald Coase và John Dales những năm 1960, chủ sở hữu quyền phát thải KNK chỉ được thải ra một số lượng cụ thể các chất gây hiệu ứng nhà kính trong một khoảng thời gian giới hạn, và quyền phát thải KNK có thể được chuyển nhượng trên cơ sở mức trần do các cơ quan quản lý xác định⁶. Từ đó, mối quan hệ cung - cầu về khả năng phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính cũng được hỗ trợ bởi lý thuyết tự do cạnh tranh của Adam Smith, theo đó thị trường mua bán quyền phát thải KNK cũng được điều tiết bởi quan hệ cung cầu, quy luật cạnh tranh về giá, và thực tế đã phát triển ở các ETS trên khắp thế giới hiện nay⁷. Các lý thuyết kinh tế học khác cũng là cơ sở vận dụng trong mua bán quyền phát thải KNK kể tới như: lý thuyết chi phí giao dịch⁸; lý thuyết hiệu quả Pareto⁹. Theo đó, chi phí giao dịch được hiểu là những chi phí trực tiếp mà một tác nhân kinh tế phải chịu khi tham gia vào một giao dịch trên thị trường hoặc chi phí phát sinh khi một quyền sở hữu được xác lập và có nhu cầu phải được bảo vệ quyền sở hữu.

Thứ hai, học thuyết về công bằng trong giao dịch hợp đồng. Bản chất của mua bán quyền phát thải KNK suy cho cùng là giao dịch hợp đồng chuyển giao quyền chủ sở hữu trong chứng nhận quyền phát thải KNK (CERs). Bởi vậy, các

⁴ Goldemberg, J. và đồng nghiệp (1996), *Introduction: scope of the assessment*; J.P. Bruce và đồng nghiệp (1995), *Climate Change 1995: Economic and Social Dimensions of Climate Change*, Contribution of Working Group III to the Second Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. This version: Printed by Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, N.Y., U.S.A.. PDF version: IPCC website.

⁵ Bashmakov, I.; và đồng nghiệp (2001). *International Emissions Trading. In (book chapter): 6. Policies, Measures, and Instruments. Climate Change 2001: Mitigation*, Contribution of Working Group III to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (B. Metz et al. Eds.)". Print version: Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, N.Y., U.S.A.. This version: GRID-Arendal website. Bản gốc lưu trữ ngày 5 tháng 8 năm 2009. (truy cập ngày 15/01/2023)

⁶ Dales, J. H., Pollution (1968), *Property and Prices*, University of Toronto Press, tr.92-100;

⁷ Adam Smith (1776), *Nghiên cứu về bản chất và nguồn gốc của cái của các dân tộc*, London

⁸ Ronald H.Coase (1960), *The problem of social cost*, The Journal of Law & Economics, tr.27-28; Oliver E.Williamson (1981), *The economics of Organization: The transaction cost approach*, American Journal of Sociology, tr.548.

⁹ Dương Anh Sơn, Hoàng Vĩnh Long (2013), *Thử bàn về bản chất hợp đồng từ góc độ kinh tế học*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 2/2013

lý thuyết cơ bản của quan hệ hợp đồng vẫn được áp dụng đối với mua bán quyền phát thải KNK. Điểm khác biệt chỉ ở đặc tính ‘vô hình’ của quyền phát thải KNK. Ý nghĩa của học thuyết về công bằng trong giao dịch hợp đồng thể hiện ở hai góc độ: tự do về nội dung & tự do về thủ tục. Về tự do nội dung, học thuyết công bằng được đưa ra bởi học giả người Đức Karl Larenz - đại diện nhóm quan điểm về luật hợp đồng của Xô Viết từ những năm 1990¹⁰ và sau được phát triển thêm bởi học giả Stephen A. Smith¹¹ trong công trình nghiên cứu về *Lý thuyết hợp đồng* năm 2003, cụ thể là một hợp đồng không công bằng về nội dung nếu có những vấn đề nhất định xảy ra, dù ở mức độ tối thiểu, đối với các điều khoản của hợp đồng. Tự do hợp đồng được hiểu là đạt được sự công bằng về nội dung các điều khoản trong quá trình trao đổi về hợp đồng. Học thuyết này cũng cho rằng công bằng nội dung bao gồm cả sự cân bằng về vị thế thương lượng của các bên trong đó. Về tự do thủ tục, học giả người Đức Werner Flume trong lĩnh vực luật tư¹² đưa ra cách hiểu về công bằng không thể áp dụng đối với nội dung của hợp đồng mà thông qua các thủ tục về hợp đồng. Cho dù kết quả của một hợp đồng có sự công bằng về thủ tục là gì đi chăng nữa thì theo học thuyết này, chúng ta cũng không thể đánh giá hợp đồng dựa trên sự công bằng về nội dung của các điều khoản trong đó. Sự công bằng về thủ tục trong quá trình hình thành hợp đồng sẽ tạo nên sự tự do hợp đồng, bao gồm quyền tự do lựa chọn chủ thể giao kết, lựa chọn nội dung, sự tự nguyện tham gia giao kết của các chủ thể cũng như sự cân bằng về khả năng thương lượng của các chủ thể đó. Tuy vậy, trong nội dung nghiên cứu của luận án, có đề cập tới sự phân biệt về nghĩa vụ cắt giảm phát thải KNK khác nhau giữa các quốc gia có khác biệt về trình độ phát triển kinh tế (theo Phụ lục Nghị định thư Kyoto 1997); hay sự khác biệt về định mức phát thải KNK giữa các ngành, các doanh nghiệp... sự ‘bất công bằng’ này xuất phát từ thực tiễn đặc thù của đề tài nghiên cứu.

Thứ ba, lý thuyết về nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền trong pháp luật môi trường được áp dụng như cơ sở luật học hình thành các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK. Nguyên tắc *người gây ô nhiễm phải trả tiền*, còn gọi là PPP (The Polluter Pays Principle) được khởi xướng bởi nhà kinh tế học người Anh

¹⁰ Massimo La Torre (1993), *Nostalgia for the Homogeneous Community: Karl Larenz and the National Socialist Theory of the Contract*, Working Paper, EUI LAW, 1993/07

¹¹ Stephen A. Smith (2004), *Contract Theory*, Oxford University Press, 2004

¹² Florian Rodl (2013), *Contractual freedom, contractual justice and contract law (theory)*, 76 Law and Contemporary Problems 57-70, tr. 61, 62, xem thêm tại <https://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol76/iss2/5/>, truy cập ngày 15/01/2023

Arthur Cecil Pigou trong tác phẩm “Kinh tế học phúc lợi” (“The Economics of Welfare”) được xuất bản năm 1920 khi ông cho rằng, đối với một nền kinh tế lý tưởng thì giá cả các loại hàng hóa phải phản ánh đầy đủ các chi phí xã hội, kể cả chi phí môi trường (như chi phí khai thác tài nguyên, chi phí để phục hồi môi trường...) ¹³. Nguyên tắc này tiếp tục được OECD vận dụng vào năm 1970 để đưa vào áp dụng công cụ kinh tế trong giải quyết vấn đề môi trường, theo đó tái phân bổ nguồn lực và kích thích giảm phát thải KNK trên toàn cầu ¹⁴. Việc cho phép các doanh nghiệp được mua chứng nhận giảm phát thải KNK (CERs) từ đó hình thành nguồn ngân sách gia tăng cho các chủ thể của nền kinh tế xanh, đồng thời đặt người phát thải trong trạng thái yêu cầu giảm phát thải và đóng góp cho mục tiêu chung của từng quốc gia và của toàn nhân loại. Theo nghĩa hẹp, người gây ô nhiễm phải trả: (1) chi phí của các biện pháp ngăn ngừa và kiểm soát ô nhiễm do họ thực hiện nhằm tuân thủ các quy định bảo vệ môi trường; (2) chi phí thiệt hại do vấn đề ô nhiễm môi trường gây ra, bao gồm cả những thiệt hại trong trường hợp tai nạn hay sự cố môi trường. Theo nghĩa rộng thì ngoài 2 khoản chi phí trên, người gây ô nhiễm còn phải trả các chi phí của cơ quan quản lý nhà nước nhằm đảm bảo thực thi nguyên tắc này ¹⁵. Trong những khuyến nghị đầu tiên về nguyên tắc người gây ô nhiễm trả tiền, OECD đã đưa ra các khoản chi phí người gây ô nhiễm phải trả theo nghĩa rộng bao gồm tất cả các khoản chi phí phát sinh do vấn đề ô nhiễm ¹⁶. Việc kiểm kê, phân bổ hạn ngạch phát thải theo xu hướng thu dần lại hạn mức, cho phép trao đổi, chuyển nhượng hạn ngạch là giải pháp ứng dụng triệt để lý thuyết này nhằm ràng buộc trách nhiệm của các chủ thể phát thải vượt hạn ngạch.

3.2. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu

Mua bán quyền phát thải KNK là một giải pháp kinh tế - pháp lý hiệu quả để các quốc gia đạt được mục tiêu giảm phát thải KNK đã cam kết. Tuy nhiên, thực tiễn thực thi pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK đã đặt ra nhiều vấn đề pháp lý mới cần giải quyết. Bởi vậy, một số câu hỏi đặt ra cho việc nghiên cứu đề tài luận án cụ thể như sau:

¹³ Nguyễn Thế Chinh (1999), *Áp dụng các công cụ kinh tế để nâng cao năng lực quản lý môi trường ở Hà Nội*, NXB Chính trị quốc gia, tr.17

¹⁴ Võ Trung Tín (2014), *Về nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền - Kinh nghiệm nước ngoài và những vấn đề pháp lý đặt ra đối với Việt Nam*, Tạp chí Khoa học Pháp lý Việt Nam số 06(85)/2014, tr.26-34

¹⁵ Zahar, A. (2018), *Implementation of the polluter pays principle in China*, Review of European, Comparative & International Environmental Law 27, 293-305.

¹⁶ OECD (1992), *The polluter-pays principle: OECD analyses and recommendations*, Doc.OCDE/GD (92) 81.

Câu hỏi 1. Những vấn đề lý luận về mua bán quyền phát thải KNK và lý luận pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK là gì?

Câu hỏi 2. Thực trạng pháp luật quốc tế, thực tiễn thực thi cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK là gì? Quá trình xây dựng pháp luật mua bán quyền phát thải KNK ở Việt Nam diễn ra như thế nào?

Câu hỏi 3. Kinh nghiệm xây dựng pháp luật của một số quốc gia/khu vực về mua bán quyền phát thải KNK là gì? Bài học và đề xuất giải pháp xây dựng, hoàn thiện pháp luật mua bán quyền phát thải KNK cho Việt Nam như thế nào?

Luận án đặt ra một số giả thuyết nghiên cứu cụ thể như sau:

Giả thuyết 1. Lý luận về mua bán quyền phát thải KNK xác định đối tượng mua bán là quyền tài sản, có thể chuyển giao từ chủ thể này sang chủ thể khác trên cơ sở thỏa thuận dưới sự quản lý của Nhà nước, các khía cạnh khác còn chưa được nghiên cứu. Lý luận pháp luật mua bán quyền phát thải KNK đã được phân tích từ các nguồn pháp luật quốc tế liên quan, một số nội dung liên quan tới quan hệ pháp luật hình thành từ mua bán quyền phát thải KNK nhưng chưa được luận bàn đầy đủ.

Giả thuyết 2. Thực trạng pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK được đánh giá trên cơ sở nội dung pháp luật chưa đầy đủ cũng như nguồn pháp luật chưa bao quát các khía cạnh pháp lý cần điều chỉnh. Với tư cách thành viên của một số điều ước quốc tế liên quan cũng như quốc gia tham gia thị trường mua bán quyền phát thải KNK, việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật Việt Nam bị tác động bởi thực trạng nói trên.

Giả thuyết 3. Việt Nam tham gia thị trường mua bán quyền phát thải KNK dựa trên pháp luật hiện hành và thực thi nghĩa vụ quốc tế ở giai đoạn còn sơ khai. Vậy nên cần tham khảo kinh nghiệm một số quốc gia có những tiêu chí có thể gợi mở cho Việt Nam trong quá trình xây dựng, hoàn thiện và thực thi pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK. Tuy nhiên quá trình hoàn thiện pháp luật, thực thi cam kết còn gặp nhiều bất cập xuất phát từ thực trạng đã đề cập ở trên.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Mua bán quyền phát thải KNK là một chủ đề nghiên cứu nổi bật trên thế giới trong giai đoạn từ 1995 tới nay, ở Việt Nam chỉ mới nở rộ trong giai đoạn 10 năm trở lại đây. Ra đời theo ý tưởng mô hình từ những năm 1960 ở Hoa Kỳ và nhu cầu giảm phát thải KNK để đảm bảo kích bản ứng phó BĐKH, giải pháp về mua bán quyền phát thải KNK chính thức được ghi nhận trong Công ước UNFCCC năm 1992 và Nghị định thư Kyoto năm 1997 trên cơ sở vận dụng, kế thừa các học thuyết kinh tế của các học giả như: Ronald Coase; John Dales; Arthur Cecil Pigou và học thuyết pháp lý của các học giả như: Karl Larenz; Stephen A Smith; Werner Flume.

Tình hình nghiên cứu các vấn đề lý luận pháp luật quốc tế cho thấy nhìn chung số lượng các công trình khoa học nghiên cứu cả trong và ngoài nước còn khiêm tốn, chủ yếu các công trình khoa học thường chú trọng tới kết quả nghiên cứu kinh tế - tài chính, không nhiều các công trình về luật, đặc biệt là luật quốc tế. Qua tổng hợp tình hình nghiên cứu lý luận cho thấy một số kết quả như:

- Quyền phát thải KNK (theo nghĩa hẹp) được xác định là tài sản vô hình, có thể giao dịch mua bán, trao đổi dựa trên các thỏa thuận, cam kết quốc tế của các quốc gia trong nỗ lực giảm phát thải KNK toàn cầu. Các quốc gia kết nối mua bán quyền phát thải KNK thông qua các thỏa thuận song phương/đa phương hoặc thông qua các hệ thống thương mại phát thải khu vực. Giá của quyền phát thải KNK phụ thuộc vào sự công nhận của các quốc gia như một loại tài sản có thể giao dịch, biến động theo thị trường và chịu tác động bởi các yếu tố kinh tế - chính trị.

- Mua bán quyền phát thải KNK là một trong nhiều giải pháp để các quốc gia hoàn thành cam kết quốc tế về giảm phát thải KNK. Luật quốc tế điều chỉnh quan hệ công giữa các quốc gia trong thực thi các cam kết quốc tế; kết nối thị trường và công nhận CERs của nhau; điều chỉnh quan hệ tư đối với các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài.

Tình nghiên cứu thực tiễn pháp luật quốc tế và thực thi pháp luật quốc tế liên quan tới mua bán quyền phát thải KNK cho thấy còn nhiều quan điểm trái chiều, chưa thống nhất ở mỗi quốc gia và khu vực.

- Xung đột pháp luật và giải quyết xung đột pháp luật đối với các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài còn nhiều ý kiến, quan điểm khác biệt trong xác định hệ thuộc áp dụng.

- Nhiều nghiên cứu đã đề cập tới kinh nghiệm thực thi cam kết quốc tế về giảm phát thải thông qua thương mại các-bon, kinh nghiệm trong xây dựng và hoàn thiện pháp luật quốc gia về mua bán quyền phát thải KNK, như tại Liên minh châu Âu, hay kinh nghiệm thí điểm quy mô địa phương, bang/thành phố tại Hoa Kỳ, Trung Quốc, Nhật Bản và nhiều quốc gia khác. Một số nghiên cứu cũng đề cập tới những so sánh giữa việc thực hiện ý tưởng “thuế các-bon” và “thương mại các-bon”, và sự lựa chọn phổ biến được pháp luật quốc tế (hệ thống công ước và Nghị định thư về biến đổi khí hậu) và pháp luật quốc gia lựa chọn là “thương mại các-bon” nhằm đảm bảo sự cạnh tranh bình đẳng, công bằng. Những vấn đề mới được đặt ra nhưng chưa được nghiên cứu nhiều, quan điểm còn chưa rõ ràng như:

Chương 2

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ MUA BÁN QUYỀN PHÁT THẢI KHÍ NHÀ KÍNH VÀ PHÁP LUẬT VỀ MUA BÁN QUYỀN PHÁT THẢI KHÍ NHÀ KÍNH

2.1. Lý luận về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Trước hết, phát thải khí nhà kính (sau đây viết tắt là “KNK”) xuất phát từ vấn đề khoa học môi trường - khí hậu. Theo nguyên lý hoạt động, trái đất tỏa năng lượng vào không gian tỷ lệ với năng lượng mà nó hấp thụ từ mặt trời, các bức xạ này bị hấp thụ trong tầng khí quyển bởi hơi nước, các-bon oxit và các thành phần khác được gọi là “khí nhà kính”. Khi các nhân tố này gia tăng, thì bức xạ năng lượng từ bề mặt trái đất vào không gian sẽ càng bị hạn chế, dẫn đến tình trạng bề mặt trái đất nóng dần lên dẫn tới “hiệu ứng nhà kính” và “tình trạng trái đất nóng lên”, được đặt tên bởi nhà toán học người Pháp Jean Baptiste Joseph Fourier năm 1824. Hiệu ứng nhà kính cũng là nguyên nhân dẫn tới những hệ quả bất lợi về biến đổi khí hậu (sau đây viết tắt là “BĐKH”)¹⁷ như: các hiện tượng thời tiết cực đoan; nước biển dâng; lũ lụt...

2.1.1. Khái quát về quyền phát thải khí nhà kính

2.1.1.1. Khái niệm quyền phát thải khí nhà kính

Theo Từ điển Cambridge¹⁸ và Oxford Learner’s¹⁹, “Khí nhà kính là khí gây ra hiệu ứng nhà kính, đặc biệt là dioxide các-bon”.

Theo Viện quốc gia về Thống kê và nghiên cứu kinh tế của Pháp (INSEE)²⁰, “Khí nhà kính là các loại khí có nguồn gốc tự nhiên (hơi nước) hoặc do con người (có liên quan đến hoạt động của con người) hấp thụ và giải phóng lại một phần tia năng lượng mặt trời (bức xạ hồng ngoại), hiện tượng nguồn gốc của hiệu ứng nhà kính”.

Theo Viện Khoa học, khí tượng thủy văn và môi trường, “Khí nhà kính - Greenhouse gases (GHGs) là các chất khí trong khí quyển hấp thụ và phát xạ trở lại bức xạ hồng ngoại phát ra từ mặt đất. Các chất khí này vừa do các quá trình tự nhiên lẫn con người sinh ra”²¹.

¹⁷ TUV Rheinland Group, RCEE, DEG (2004), Sách hướng dẫn đầu tiên của Châu Âu - Trung Quốc - Việt Nam về CDM (tập 1), tr. 10

¹⁸ <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/greenhouse-gas> (truy cập ngày 15/01/2023)

¹⁹ <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/greenhouse-gas> (truy cập ngày 15/01/2023)

²⁰ <https://www.insee.fr/en/metadonnees/definition/c1855> (truy cập ngày 15/01/2023)

²¹ Viện Khoa học, khí tượng thủy văn và môi trường (2010), *Biến đổi khí hậu và tác động ở Việt Nam*, NXB Khoa học và kỹ thuật, tr. 34

Từ các khái niệm trên, khí nhà kính được hiểu là khí gây ra hiệu ứng nhà kính, gồm nhiều loại khí khác nhau nhưng cơ bản là dioxid các-bon. Khí nhà kính nhắc đến trong nghiên cứu này gồm 06 loại: CO₂; CH₄; N₂O; HFCs; PFCs; SF₆ phù hợp phân loại trong Nghị định thư Kyoto năm 1997.

Khí	Ký hiệu	Tuổi thọ	Tiềm năng nóng lên toàn cầu theo mặt bằng thời gian		
			20	100	500
Dioxide Carbon	CO ₂	-	1	1	1
Metan	CH ₄	12	62	23	7
Oxide nito	N ₂ O	114	275	296	156
HFC-23	CHF ₃	260	9.400	12.000	10.000
HFC-125	CHF ₂ CF ₃	29	5.900	3.400	1.100
HFC-227	CF ₃ CHF ₂ CF ₃	33	5.600	3.500	1.100

Bảng 1. Tiềm năng nóng lên toàn cầu của một số khí nhà kính so với khí CO₂²²

Quyền phát thải KNK là quyền của chủ thể được Nhà nước xác thực pháp lý cho phép được phát thải một định lượng KNK nhất định vào khí quyển. Quyền này (theo nghĩa hẹp) có nhiều tên gọi khác nhau như: chứng chỉ giảm phát thải; tín chỉ các-bon; chứng nhận đơn vị giảm phát thải (tiếng Anh là *Certified Emission Reduction Unit - CER*).

Theo Viện Khoa học, khí tượng thủy văn và môi trường, “*CER (được gọi tên là Đơn vị giảm phát thải được chứng nhận) là một lượng giảm phát thải KNK đạt được nhờ dự án của Cơ chế phát triển sạch*”²³.

Theo UNEP²⁴, “*CER là một loại tín chỉ carbon được hình thành sau khi chương trình CDM được quốc tế công nhận. Tín chỉ carbon là chứng chỉ có thể giao dịch thể hiện mức độ giảm một tấn CO₂ hoặc một loại khí thải gây hiệu ứng nhà kính khác*”.

Cũng cần lưu ý, quyền phát thải KNK được Nhà nước định lượng, phân bổ cho các đơn vị phát thải (đây được hiểu là ‘hạn ngạch phát thải KNK’ hoặc ‘quyền phát thải KNK’), trong khi đó, chính các đơn vị phát thải thông qua cải tiến công

²² Nguồn: Báo cáo đánh giá lần 3 của IPCC, 2001

²³ Viện Khoa học, khí tượng thủy văn và môi trường, s.đ.d, tr. 23

²⁴ UNEP, Vienna Convention Handbook, 2016

nghệ cũng tự tạo ra một định lượng để bù đắp lại lượng phát thải định mức (đây được hiểu là ‘lượng giảm phát thải’ hoặc ‘tín chỉ các-bon’). Cả hai khái niệm này đều có thể trở thành đối tượng của giao dịch mua bán, trao đổi; có cùng đơn vị tính; đều được công nhận bởi các quốc gia và cùng được sử dụng để đạt được mục tiêu cắt giảm phát thải KNK của các quốc gia theo cam kết quốc tế (*Xem thêm bảng so sánh dưới đây*).

	Hạn ngạch phát thải	Tín chỉ các-bon
Mục đích sử dụng	Kiểm soát lượng phát thải của các đơn vị phát thải.	Bù đắp lượng phát thải của những đơn vị phát thải mong muốn giảm lượng phát thải dưới ngưỡng nhất định.
Cơ chế/cơ quan ban hành	Được chính phủ hoặc cơ quan điều tiết cấp cho doanh nghiệp tham gia Hệ thống trao đổi hạn ngạch phát thải	Các cơ chế hoặc tiêu chuẩn các-bon
Cơ quan được ban hành	Các công ty, tổ chức đang phát thải KNK phải tham gia vào Hệ thống trao đổi hạn ngạch phát thải	Các công ty, tổ chức thực hiện các hoạt động giảm phát thải và tăng cường hấp thụ KNK
Đơn vị đo	tCO ₂ tđ	
Giá	Dựa theo cung cầu thị trường	

Bảng 2. Phân biệt Hạn ngạch phát thải và Tín chỉ các-bon²⁵

Dựa trên các kết quả nghiên cứu kể trên, nghiên cứu sinh đưa ra khái niệm *quyền phát thải khí nhà kính là quyền của chủ thể được Nhà nước xác thực pháp lý cho phép được phát thải một định lượng KNK nhất định vào khí quyển, được ghi nhận trong chứng thư pháp lý do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp.*

2.1.1.2. Đặc điểm quyền phát thải khí nhà kính

Thứ nhất, quyền phát thải KNK (theo nghĩa hẹp) là tài sản vô hình.

Pháp luật nhiều quốc gia cho thấy quyền phát thải KNK hoàn toàn có thể được trao đổi, giao dịch, mua bán theo giá trị thị trường, bởi bản chất quyền này được hiểu là một *năng lực, lợi ích, giá trị* đặc biệt có thể chuyển giao từ chủ thể

²⁵ Nguồn: Tự tổng hợp

này sang chủ thể khác thông qua giao dịch hợp đồng. Quyền phát thải KNK được hiểu là khả năng thực thi phát thải hợp pháp, được biểu hiện dưới dạng thức chứng nhận cho khả năng phát thải KNK với hạn mức được Nhà nước cho phép theo chứng nhận. Có thể thấy, hạn ngạch phát thải KNK được ghi nhận trong CERs là khả năng, năng lực có thể được sở hữu và mua bán, chỉ tồn tại dưới dạng quyền tài sản, không tồn tại dưới dạng vật chất. Điều này đã được nhắc tới trong nhiều nghiên cứu và thực tiễn, như khẳng định của Cơ quan Thuế (I.R.S) của Hoa Kỳ về các khoản cho phép phát thải các-bon được giao dịch trên Sàn giao dịch Khí hậu châu Âu²⁶. Trong đó, I.R.S. kết luận rằng quyền phát thải KNK (dưới dạng tín chỉ các-bon) là tài sản vô hình, được sử dụng trong thương mại hoặc kinh doanh. Tuy vậy, trong một số tranh chấp thực tế, Tòa án vẫn cho rằng quyền phát thải KNK chỉ tồn tại dựa trên sự thỏa thuận trong hợp đồng. Ví dụ, trong tranh chấp giữa Kaiser International và South Coast Air Quality Management 2006, Tòa trích dẫn Bộ luật Sức khỏe và An toàn phần 40710, trong đó nêu rõ rằng, “*chứng chỉ chứng minh quyền sở hữu các khoản giảm thải đã được phê duyệt sẽ không cấu thành các công cụ, chứng khoán hoặc bất kỳ hình thức nào khác của tài sản*”²⁷. Tương tự, Bộ luật Hành chính của Bang Florida quy định rằng, loại giấy phép liên quan đến tài nguyên, môi trường sẽ “*không chuyển đến người được cấp phép hoặc tạo cho người được cấp phép bất kỳ quyền tài sản nào, hoặc bất kỳ lợi ích nào trên tài sản thực tế*”²⁸. Trong nghiên cứu của ISDA (2021), quyền phát thải KNK trong giao dịch mua bán tự nguyện là một loại tài sản vô hình (*intangible property*) được thừa nhận trong pháp luật Vương quốc Anh thông qua các bản án như: National Provincial Bank v. Ainsworth (1965); Swift v. Dairywise Farms Ltd (No.1) (2000)... Một số nghiên cứu cũng coi đây là *quyền sử dụng tiềm năng môi trường* như một dạng ‘*quasi-real rights*’²⁹.

Thứ hai, quyền phát thải KNK là tài sản có thể trao đổi, mua bán trên cơ sở thỏa thuận.

²⁶ Lauren M. Janosy và Alexandra K. Helou, Initial IRS Guidance Addressing EU Cap-and-Trade Systems, Subpart F Rules, 2009, <https://www.thetaxadviser.com/issues/2009/jul/initialirsguidanceaddressingeucap-and-tradesystems-subpartfrules.html>, truy cập ngày 15/01/2023.

²⁷ George M. Padis (2011), “Carbon Credits as Collateral”, Journal of Technology Law & Policy, 2011, số 16, tr. 2, <https://scholarship.law.ufl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1129&context=jtelp>, truy cập ngày 15/01/2023.

²⁸ State of Florida Division of Administrative Hearings, 2011, <http://flrules.elaws.us/Gateway/CourtOrders/2010/10-010767/100010767.pdf>, truy cập ngày 15/01/2023.

²⁹ Luận án của You Mo do GS. Xue Jinjun hướng dẫn thực hiện tại Đại học Nagoya (Nhật Bản) về Các vấn đề pháp lý về thị trường thương mại các-bon (“The legal issues of carbon trading market”), 2016

Quyền phát thải KNK có thể được trao đổi, mua bán theo thỏa thuận hoặc giao dịch trên thị trường tập trung. Xuất phát từ cam kết quốc tế về cắt giảm phát thải KNK, giải pháp thương mại hóa khí thải các-bon được đề xuất và triển khai tại nhiều quốc gia, khu vực. Dựa trên sự ghi nhận về khả năng mua bán, trao đổi trong ‘thương mại hóa các-bon’ trong các văn kiện quốc tế, quyền phát thải KNK đã được nhiều quốc gia công nhận, cho phép mua bán trên thị trường giống như bất kỳ tài sản nào khác. Giá của quyền phát thải KNK được quyết định bởi quan hệ cung cầu của thị trường. Khi cộng đồng quốc tế có sự công nhận rộng rãi đối với CERs và thị trường không bị tác động bởi các yếu tố khác thì giá CERs cao và ngược lại. Điều này đã được minh chứng thông qua việc giá CERs toàn cầu giảm khi Hoa Kỳ tuyên bố rút khỏi các cam kết cắt giảm khí thải. Nhiều quốc gia trên thế giới xác định quyền phát thải KNK dưới dạng như chứng khoán (Úc); sản phẩm tài chính (Argentina; Paraguay) được giao dịch tập trung như đối với các chứng khoán; công cụ tài chính thông thường khác³⁰.

Thứ ba, quyền phát thải KNK được quản lý, kiểm soát bởi cơ quan quản lý nhà nước.

Dựa trên các thỏa thuận quốc tế về cắt giảm phát thải KNK, các quốc gia tiến hành kiểm kê tổng lượng KNK phát thải của quốc gia mình, thông qua một quy trình đo lường và xác minh một cách chính xác, khoa học đối với từng ngành, từng doanh nghiệp có hoạt động kinh doanh sản xuất phát thải. Quá trình đo lường đòi hỏi đạt chuẩn, kết quả đo lường được lưu trữ dưới dạng dữ liệu hoạt động của tổ chức do Nhà nước kiểm soát. Từ đó, quyền phát thải KNK được quản lý, tích lũy hoặc phân bổ lại theo hạn ngạch, được cơ quan quản lý nhà nước theo dõi để đảm bảo rằng chúng không được sử dụng hai lần. Việc theo dõi thường được thực hiện thông qua hệ thống đăng ký và báo cáo. Hệ thống báo cáo này không chỉ để phục vụ quản lý trong phạm vi quốc gia mà còn kết nối nghĩa vụ báo cáo tới các cơ quan, tổ chức quốc tế phù hợp nghĩa vụ thực thi cam kết quốc tế liên quan tới cắt giảm phát thải KNK.

Thứ tư, quyền phát thải KNK là có định lượng và có thời hạn.

Mỗi đơn vị được sử dụng trong CERs đại diện cho 1 tấn các-bon dioxide (CO₂) hoặc khối lượng của một KNK khác tương đương với 1 tấn CO₂ (tCO₂đ). Chủ sở hữu CERs sẽ có quyền phát thải lượng KNK tương ứng với lượng KNK

³⁰ Uncitral/Unidroit (2024), *Study on the legal nature of verified carbon credits issued by independent carbon standard setters*, New York, 12/7/2024

ghi nhận trong CERs. Quyền phát thải KNK thường có thời hạn sử dụng phù hợp với thời gian triển khai MRV của mỗi quốc gia bởi sau kiểm kê, hạn ngạch phát thải mới sẽ được cấp cho mỗi chủ thể phát thải. Việc thiết lập thời hạn của CERs giúp đảm bảo rằng kết quả phát thải hoặc giảm phát thải được ghi nhận phù hợp với lộ trình/kịch bản phát thải của quốc gia và các cam kết quốc tế. Trong thời hạn đó, các chủ thể được chuyển giao, mua bán của nhau thông qua các hợp đồng. Do tính chất quốc tế của các cam kết giảm phát thải KNK, các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK thường có yếu tố nước ngoài.

2.1.1.3. Nội dung quyền phát thải khí nhà kính

Như khái niệm được đề cập tại Mục 2.1.1.1, quyền phát thải KNK ghi nhận thông qua quá trình cấp CERs của Nhà nước, từ đó chủ sở hữu hạn ngạch được thực hiện quyền sử dụng và quyền định đoạt (không bao gồm quyền chiếm hữu bởi đặc tính tài sản vô hình).

Về quyền sử dụng, chủ thể phát thải KNK nhận chuyển nhượng CERs có quyền *khai thác công năng* của tài sản, mà cụ thể được phát thải tương ứng hạn ngạch đã sở hữu. Quá trình phát thải này thực tế đã được thanh toán, trả tiền thông qua hợp đồng mua bán với giá mua theo thỏa thuận hoặc theo giá thị trường, phù hợp nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả tiền”.

Về quyền định đoạt, chủ thể phát thải KNK nhận chuyển nhượng CERs có quyền *quyết định việc sử dụng, hủy bỏ, sang nhượng hay trao đổi* tài sản theo ý chí của chủ sở hữu. Thực tế, chủ thể nhận chuyển nhượng CERs sẽ có thể lưu giữ, tích trữ để sử dụng trong các tình huống phát thải vượt ngưỡng cho phép của chính mình trong bối cảnh các hình thức xử phạt, mức xử phạt hành vi phát thải vượt ngưỡng rất cao (ngưỡng này do Nhà nước quyết định theo mục tiêu thúc đẩy giao dịch mua bán quyền phát thải KNK). Mặt khác, chủ thể nhận chuyển nhượng cũng có thể chuyển nhượng lại cho bên thứ ba hoặc chuyển nhượng/đóng góp cho Nhà nước như một nỗ lực của doanh nghiệp cho mục tiêu giảm phát thải của quốc gia.

Việc thực thi quyền sở hữu với ‘hạn ngạch phát thải KNK’ thông qua việc nhận chuyển nhượng CERs được Nhà nước giám sát để đảm bảo không phát sinh các hành vi gian lận về phát thải thông qua báo cáo phát thải định kỳ của doanh nghiệp và cơ chế hậu kiểm đối với hoạt động phát thải.

2.1.1.4. Căn cứ xác lập quyền phát thải khí nhà kính

Sau lý thuyết của Coase, ý tưởng mua bán phát thải khí được nhắc lại vào những năm 1995 ở Hoa Kỳ với mô hình trao đổi “quota khí SO₂” (thay vì khí

CO₂). Một số quốc gia đã quan tâm tới vấn đề hạn mức phát thải các loại khí gây ô nhiễm môi trường như: NO₂ được ghi nhận ở Hoa Kỳ, Nhật Bản từ những năm 1920 (*đề cập cụ thể hơn tại Mục 4.2.1.4*). Những năm đầu thế kỷ XXI, những lý thuyết này mới lại được vận dụng trong nội dung các điều ước quốc tế liên quan tới BĐKH. Từ đó, có thể nhận định căn cứ xác lập quyền phát thải KNK gồm:

Thứ nhất, quyền phát thải KNK được xác lập dựa trên nghĩa vụ của các quốc gia thực hiện cam kết quốc tế về giảm phát thải KNK.

Dưới tác động của biến đổi khí hậu ('BĐKH') toàn cầu, việc đạt được mục tiêu về phát thải KNK vào khí quyển là yêu cầu bắt buộc, đòi hỏi nỗ lực chung của các quốc gia trên thế giới. Từ cam kết của mỗi quốc gia về cắt giảm phát thải KNK, quyền phát thải KNK được đề ra trong các văn kiện quốc tế. Trong các hệ thống thương mại các-bon (ETS) trên thế giới hiện nay, quyền phát thải KNK được hình thành dựa trên các thành tố dữ liệu gồm: mức cam kết giảm phát thải của quốc gia; tổng lượng phát thải; hạn ngạch phát thải cho từng đơn vị phát thải (ghi nhận qua CERs). Như cơ chế *cap and trade* (tạm dịch là *giữ lại và thương mại*) tại EU và phổ biến hiện nay trên thế giới thì Chính phủ mỗi nước xác định *mức trần phát thải và phạm vi* dựa trên mục tiêu giảm phát thải trong cam kết của quốc gia³¹. Từ đó, Chính phủ tiến hành phân bổ quyền phát thải KNK cho các đơn vị phát thải.

Thứ hai, quyền phát thải KNK được công nhận về giá trị thông qua việc công nhận CERs và cho phép giao dịch ở các quốc gia.

Quyền phát thải KNK không tự nhiên sinh ra mà được hình thành từ ý tưởng áp dụng lý thuyết kinh tế vào quá trình thực thi cam kết quốc tế về giảm phát thải KNK. Giá trị CERs được công nhận thông qua quy định về *mua bán quyền phát thải* tại Điều 17 Nghị định thư Kyoto năm 1997 và kế thừa trong các văn kiện quốc tế sau đó. Trong quan hệ quốc tế, các thỏa thuận giữa các quốc gia công nhận CERs của nhau thông qua thỏa thuận đa phương/song phương hoặc công nhận mặc định đối với các quốc gia trong cùng một thị trường chung (như EU ETS) góp phần hình thành giá trị của quyền phát thải KNK khi giao dịch.

Đối với từng quốc gia, quyền phát thải KNK được xác lập dựa trên quy định pháp luật (hiến định hay luật định) về giá trị pháp lý và giá trị kinh tế của CERs. Đây là một bước nội luật hóa các cam kết quốc tế về giảm phát thải KNK thông

³¹ Bùi Thu Hiền (2018), Các yếu tố cần thiết để xây dựng thị trường mua bán quyền phát thải khí trong tương lai, Tạp chí Tài chính: <http://tapchitaichinh.vn> (truy cập ngày 15/01/2023)

qua tạo điều kiện, xây dựng khuôn khổ pháp lý cho mua bán quyền phát thải KNK. Ngay cả khi đã rút khỏi các cam kết quốc tế ràng buộc trách nhiệm cắt giảm (như Hoa Kỳ) thì luật pháp quốc gia (Ví dụ: Hoa Kỳ) vẫn có quy định riêng cho phép giao dịch mua bán quyền phát thải KNK được diễn ra hợp pháp. Ngoài ra, tương tự các tài sản khác muốn có giá trị trong giao dịch, trao đổi đều đòi hỏi sự công nhận từ chính các chủ thể giao dịch tham gia thị trường.

2.1.2. Khái quát về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

2.1.2.1. Chủ thể mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Trong quan hệ mua bán, chủ thể mua bán phải có *quyền mua - quyền bán*. Nếu không có quyền thì chủ thể cũng không thể thực hiện giao dịch³². Đối với mua bán quyền phát thải KNK, chủ thể gồm: bên bán (bên chuyển nhượng) và bên mua (bên nhận chuyển nhượng) đối với hạn ngạch phát thải, được ghi nhận về giá trị trong các CERs.

Bên mua/Bên nhận chuyển nhượng: là các doanh nghiệp, cơ sở kinh tế, đơn vị sản xuất kinh doanh có phát thải ra môi trường các chất gây hiệu ứng nhà kính. Mở rộng hơn, khi hình thành mua bán quyền phát thải KNK nội địa và quốc tế thì chủ thể phát thải có thể mang quốc tịch của quốc gia này nhưng hoạt động phát thải lại gây tác động ở quốc gia khác.

Bên bán/Bên chuyển nhượng: chủ thể sở hữu CERs có thể chính là các chủ đầu tư các dự án CDM; hoặc có CERs thuộc sở hữu mà không có nhu cầu sử dụng hoặc chủ định bán để hưởng giá trị chênh lệch.

Đối với các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài, tư pháp quốc tế Việt Nam xác định ‘yếu tố nước ngoài’ trong quan hệ pháp luật nếu thuộc một trong các trường hợp sau đây: (1) Có ít nhất một trong các bên tham gia là cá nhân, pháp nhân nước ngoài; (2) Các bên tham gia đều là công dân Việt Nam, pháp nhân Việt Nam nhưng việc xác lập, thay đổi, thực hiện hoặc chấm dứt quan hệ xảy ra tại nước ngoài; (3) Các bên tham gia đều là công dân Việt Nam, pháp nhân Việt Nam nhưng đối tượng của quan hệ sở hữu đó ở nước ngoài.

Như vậy, đối với bên mua/bên bán có quốc tịch nước ngoài, giao dịch mua bán quyền phát thải KNK được điều chỉnh bởi quy định tư pháp quốc tế và giải quyết xung đột pháp luật phát sinh nếu có. Trường hợp các bên có quốc tịch Việt Nam, hoạt động mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài vẫn có thể

³² Nguyễn Ngọc Điện (2010), *Chủ thể quan hệ pháp luật dân sự*, NXB Chính trị quốc gia, tr. 10

được tiến hành nếu hoạt động phát thải hoặc sử dụng quyền phát thải đó diễn ra ở nước ngoài hoặc CERs được cấp bởi cơ quan thẩm quyền ở nước ngoài.

Ngoài ra, khác với chủ sở hữu tài sản khác, chủ thể sở hữu quyền phát thải KNK (đứng tên chủ sở hữu trên CERs) có một số lợi thế đặc biệt như:

- Chủ sở hữu có quyền sử dụng và quyền định đoạt hạn ngạch phát thải KNK theo nội dung ghi nhận trong CERs;

- Chủ sở hữu có quyền định đoạt quyền phát thải KNK trong CERs để bù trừ phát thải cho doanh nghiệp hoặc lưu trữ, chuyển nhượng, tặng cho;

- Quyền chủ sở hữu này có tính độc quyền³³.

2.1.2.2. Điều kiện mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Mua bán quyền phát thải KNK là chuyển nhượng quyền sở hữu đối với CERs giữa các chủ thể, bởi vậy giao dịch này tương đồng với giao dịch mua bán tài sản thông thường. Cụ thể, trong một giao dịch mua bán, các bên phải thỏa thuận được những nội dung cơ bản bao gồm: đối tượng chuyển nhượng; giá chuyển nhượng; phương thức thanh toán và bàn giao tài sản cùng những điều khoản cơ bản khác. Bên mua (hoặc bên nhận chuyển nhượng) có nghĩa vụ cơ bản là tiếp nhận tài sản đồng thời thực hiện nghĩa vụ thanh toán giá trị; còn bên bán (bên chuyển nhượng) có nghĩa vụ cơ bản là bàn giao tài sản đồng thời tiếp nhận khoản thanh toán.

Theo hệ thống pháp luật Anh - Mỹ, hợp đồng mua bán quyền phát thải KNK phải thỏa mãn các điều kiện hiệu lực như: (1) có sự đề nghị; (2) có sự chấp nhận đề nghị; (3) các bên có lợi ích đối ứng (consideration); (4) các bên phải có ý định thực sự muốn giao kết hợp đồng; (5) cam kết chắc chắn và sự thỏa thuận hoàn chỉnh; (6) phải tuân thủ các quy định khác về năng lực chủ thể; không thuộc trường hợp vô hiệu. Về nguyên tắc, hợp đồng được xác lập mà không thỏa mãn đồng thời các điều kiện trên thì hợp đồng đó không có hiệu lực. Pháp luật Anh - Mỹ cũng cho phép ngoại lệ công nhận hợp đồng dù thiếu yếu tố đối ứng dựa vào thuyết không được rút lại lời nói hay hành vi đã cam kết (*promissory estoppel*).

Theo hệ thống pháp luật Pháp - Đức, hợp đồng mua bán quyền phát thải KNK có hiệu lực phải thỏa mãn 04 điều kiện cơ bản gồm: (1) các bên giao kết hợp đồng phải hoàn toàn tự nguyện; (2) các bên giao kết phải là người có năng lực (hành vi dân sự) để giao kết hợp đồng; (3) đối tượng và nội dung chủ yếu của hợp

³³ Qing Pei, Lanlan Liu, David D. Zhang (2012), *Carbon emission right as a new property right: rescue CDM developers in China from 2012*, DOI 10.1007/s10784-012-9191-0, tr.11

đồng phải xác định và (4) mục đích, căn cứ hợp đồng phải hợp pháp³⁴. Điều kiện này cũng được nhắc lại trong BLDS Việt Nam, cụ thể điều kiện chung của giao dịch dân sự có hiệu lực gồm: a) *Chủ thể có năng lực pháp luật dân sự, năng lực hành vi dân sự phù hợp với giao dịch dân sự được xác lập*; b) *Chủ thể tham gia giao dịch dân sự hoàn toàn tự nguyện*; c) *Mục đích và nội dung của giao dịch dân sự không vi phạm điều cấm của luật, không trái đạo đức xã hội*.

Trong giao dịch mua bán quyền phát thải KNK, với đối tượng chuyển nhượng là ‘tài sản vô hình’ được ghi nhận trong một chứng thư pháp lý do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp (CERs) do vậy, giao dịch chuyển nhượng quyền phát thải về bản chất sẽ là hoạt động “*sang tên chủ sở hữu*” trên CERs từ bên chuyển nhượng sang bên nhận chuyển nhượng. Ở các thị trường tập trung, quá trình chuyển nhượng này được thực hiện thông qua cơ chế lưu ký/bù trừ, tương tự như hệ thống lưu ký/bù trừ chứng khoán. Quá trình chuyển đổi chủ sở hữu này cũng tương tự như các giao dịch trao đổi, mua bán các quyền tài sản vô hình khác như: hợp đồng li xăng nhãn hiệu; hợp đồng nhượng quyền thương mại; hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất... đòi hỏi các điều kiện đặc biệt khác như: giao dịch mua bán phải lập thành văn bản có công chứng, hoặc xác nhận của Nhà nước.

2.1.2.3. Nội dung mua bán quyền phát thải khí nhà kính

“*Mua bán*” là một hành vi pháp lý được biểu hiện dưới dạng quyền và nghĩa vụ của bên mua và bên bán. Trong đó, “*hợp đồng*” là nội dung thỏa thuận giữa các bên làm phát sinh nghĩa vụ³⁵. Theo phân loại hợp đồng, các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK, hợp đồng chuyển nhượng quyền phát thải KNK là dạng *hợp đồng song vụ*³⁶, *ngang giá*³⁷ và *có đền bù*³⁸. Đối tượng của mua bán có thể hiểu dưới hình thức *chuyển giao quyền* mà đối tượng của quyền là một loại tài sản hữu hình hoặc vô hình³⁹. Như vậy, tương đồng với đánh giá trong nhiều nghiên cứu về mua bán quyền phát thải KNK, đối tượng của hợp đồng mua bán quyền phát thải KNK là *chuyển giao tài sản vô hình* chính là hạn mức cho phép phát thải được ghi nhận trong chứng chỉ/quyền phát thải KNK được giao dịch.

³⁴ Bộ luật dân sự Cộng hòa Pháp năm 1804; Bộ luật dân sự CHLB Đức năm 2002, sửa đổi, bổ sung năm 2021

³⁵ Corinne Renault Brahinsky (2002), *Đại cương về pháp luật hợp đồng*, NXB Văn hóa - Thông tin, tr. 11

³⁶ Corinne Renault Brahinsky, S.đ.d, tr. 21

³⁷ Corinne Renault Brahinsky, S.đ.d, tr. 22

³⁸ Corinne Renault Brahinsky, S.đ.d, tr. 23

³⁹ Nguyễn Ngọc Điện (2020), *Giáo trình Luật dân sự tập 2*, NXB ĐHQG TP Hồ Chí Minh, tr.58

Như vậy, nội dung giao dịch mua bán quyền phát thải KNK tương đồng với một giao dịch mua bán/chuyển nhượng tài sản, nhưng bổ sung thêm một số điều kiện đặc biệt với loại tài sản vô hình dưới sự tham gia quản lý và giám sát của Nhà nước trong khâu giao dịch như: đăng ký với Nhà nước; định giá giao dịch; nộp lệ phí giao dịch. Đối tượng của thỏa thuận mua bán cũng đòi hỏi phải đảm bảo 03 điều kiện: 1/ Tồn tại thực tế; 2/ Tạo ra lợi ích và nghĩa cho các bên; và 3/ Hợp pháp. Đối tượng của giao dịch mua bán quyền phát thải KNK là *hạn mức cho phép phát thải* ghi nhận trong CERs đáp ứng cả 3 điều kiện kể trên.

2.1.2.4. Hình thức mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Giao dịch mua bán hàng hóa/cung ứng dịch vụ theo pháp luật được giao kết bằng hợp đồng nhưng có thể dưới các hình thức khác nhau gồm: *hợp đồng miệng hoặc hợp đồng văn bản*. Với đặc tính đối tượng giao dịch là tài sản vô hình, mặc dù chưa có hướng dẫn cụ thể về yêu cầu hình thức hợp đồng mua bán quyền phát thải KNK nhưng việc các giao dịch này đòi hỏi có sự quản lý của Nhà nước thông qua giám sát tổng lượng phát thải, trao đổi; giám sát việc thực hiện ngưỡng phát thải cho phép thì hình thức *văn bản* được coi là phù hợp, và thực tiễn cũng phản ánh điều này. Việc thực hiện mua bán quyền phát thải KNK trên sàn giao dịch tập trung được tiến hành tương tự như giao dịch chứng khoán trên Sở giao dịch chứng khoán, giao dịch hàng hóa trên Sở Giao dịch hàng hóa. Tính hợp pháp của giao dịch được đảm bảo bởi cơ quan giám sát của Nhà nước thông qua việc cấp tài khoản giao dịch, lưu ký thông tin giao dịch và thông tin chủ sở hữu. Để đảm bảo tính xác thực của các hợp đồng điện tử này, việc xác minh sự đồng ý về cả hình thức và nội dung giao dịch là yêu cầu bắt buộc.

2.1.3. Nhu cầu điều chỉnh pháp luật quốc tế đối với mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Nhà nước ban hành hệ thống pháp luật trên cơ sở nghiên cứu, phản ánh các quan hệ xã hội, thể chế hóa thành các quy phạm pháp luật; hệ thống các quy phạm pháp luật tác động, điều chỉnh các quan hệ xã hội vận động, phát triển phù hợp quy luật khách quan, đồng thời đạt mục tiêu quản lý của Nhà nước. Mua bán quyền phát thải KNK là một quan hệ pháp luật mới phát sinh trong bối cảnh các quốc gia quan tâm, giải quyết các vấn đề môi trường, ứng phó với các tác động của BĐKH. Trong bối cảnh đó, pháp luật quốc tế cần có những điều chỉnh pháp lý phù hợp nhằm khuyến khích, thúc đẩy các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK diễn ra

phổ biến hơn trên phạm vi quốc tế, góp phần vào nỗ lực chung toàn cầu, cụ thể như:

Thứ nhất, quyền phát thải KNK là một quyền tài sản mới hình thành, có những đặc tính riêng khác với tài sản vô hình khác nên không thể mặc định sử dụng các điều chỉnh pháp luật quốc tế đã có.

Qua tổng hợp tình hình nghiên cứu cũng như các kết quả nghiên cứu về pháp luật quốc tế liên quan tới mua bán quyền phát thải KNK, cho thấy tiến trình nội luật hóa các cam kết quốc tế về giảm phát thải trong đó có giải pháp thương mại hóa các-bon; hoặc giải quyết xung đột pháp luật phát sinh từ các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài là những nội dung pháp lý phức tạp bởi đặc tính vô hình của ‘quyền phát thải KNK’; khả năng kiểm soát, quản lý, định lượng ‘quyền phát thải KNK’ không tương đồng giữa các quốc gia do khác biệt về công nghệ và quy trình, tiêu chuẩn... Từ đó, đòi hỏi pháp luật quốc tế cần giải quyết triệt để các vấn đề pháp lý phát sinh trong bối cảnh thực tiễn số lượng, giá trị giao dịch mua bán ngày càng lớn. Ví dụ như việc áp dụng hệ thuộc *lex creationis* chỉ mới được khởi xướng từ những năm 2000 cho các giao dịch tài sản đặc thù như các loại chứng khoán; cổ phần, cổ phiếu... mà không thể áp dụng các hệ thuộc phổ biến hiện hành như *locus regit actum* với các loại tài sản đặc biệt này.

Thứ hai, sự thiếu nhất quán trong giải thích pháp luật của các quốc gia đòi hỏi cần có điều chỉnh từ pháp luật quốc tế.

Hiện nay, trong bối cảnh các quốc gia có xu hướng độc lập trong xây dựng, hoàn thiện quy định liên quan tới mua bán quyền phát thải KNK, các giải thích liên quan tới bản chất, nội hàm ‘quyền phát thải KNK’, cơ chế ‘mua bán quyền phát thải KNK’ của cơ quan giải quyết tranh chấp (Ví dụ các phán quyết của Tòa án Hoa Kỳ trình bày tại Mục 4.2.1.2) còn thiếu thống nhất trong phạm vi một quốc gia. Trên phạm vi quốc tế, các nội hàm này còn khác biệt giữa các quốc gia với nhau (Ví dụ sự khác biệt trong nhận thức về ‘quyền phát thải KNK’ giữa Úc, Argentina, Paraguay trình bày ở Mục 2.1.2.2).

Thứ ba, việc điều chỉnh của pháp luật quốc tế đối với mua bán quyền phát thải KNK còn góp phần khẳng định tầm quan trọng của các thỏa thuận quốc tế, cam kết quốc tế liên quan tới giảm phát thải KNK.

Trong bối cảnh các quốc gia có xu hướng ưu tiên lợi ích quốc gia, đề cao các giá trị kinh tế, việc tham gia điều chỉnh của pháp luật quốc tế đối với mua bán quyền

phát thải KNK thể hiện tầm quan trọng và ý nghĩa của liên kết đa phương, quốc tế trong nỗ lực chung toàn cầu ứng phó với vấn đề môi trường. Sự điều chỉnh của pháp luật quốc tế theo hướng thúc đẩy mua bán quyền phát thải KNK góp phần định hướng, tạo lập khung pháp lý để các quốc gia thực thi cam kết quốc tế thông qua nội luật hóa các cam kết quốc tế của mình.

Như vậy, có thể ghi nhận việc điều chỉnh của pháp luật quốc tế đối với hoạt động mua bán, trao đổi quyền phát thải KNK là yêu cầu tất yếu, là một giải pháp hiệu quả được nhiều quốc gia, khu vực lựa chọn để hoàn thành các mục tiêu giảm phát thải KNK đã cam kết.

2.2. Lý luận pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

2.2.1. Nội dung pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

2.2.1.1. Xác lập thị trường mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Thứ nhất, pháp luật quốc tế quy định nghĩa vụ giảm phát thải khí nhà kính của các quốc gia thông qua giải pháp thương mại hóa các-bon.

Dựa trên cam kết quốc tế về giảm phát thải KNK, mỗi quốc gia chủ động nội luật hóa các cam kết thông qua xây dựng, ban hành kế hoạch hành động thực hiện lộ trình giảm phát thải KNK đáp ứng kịch bản đề ra, hướng tới mục tiêu chung toàn cầu. Trong các tuyên bố quốc tế và điều ước quốc tế liên quan tới BĐKH, nghĩa vụ quốc gia đề cập tới trách nhiệm của chính phủ các nước trong hoàn thiện quy định về quyền và nghĩa vụ cấp CERs hoặc tạo cơ chế thỏa thuận trong các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK. Ví dụ: Điều 29 Biện pháp hành chính của Bộ Sinh thái và Môi trường Trung Quốc đối với việc mua bán quyền phát thải các-bon ban hành ngày 05/01/2021 cho phép các doanh nghiệp được cấp chứng nhận phát thải của Trung Quốc CCER⁴⁰ để đáp ứng cam kết của Trung Quốc về giảm phát thải KNK tại các COP; Quy định của Bộ Lâm nghiệp Indonesia về quản lý các-bon rừng (Quy định số 20/2012) và các quy định liên quan mới ghi nhận “quyền phát thải có thể thiết lập thông qua các giấy phép”⁴¹.

Thứ hai, trên cơ sở đề xuất thương mại hóa các-bon, pháp luật quốc tế cho phép các quốc gia khi tham gia cam kết giảm phát thải KNK thực hiện nội luật hóa thị trường mua bán quyền phát thải KNK.

⁴⁰ Lê Duy Khang (2023), Pháp luật về thị trường các-bon quốc gia Trung Quốc và kinh nghiệm cho Việt Nam, tr.68

⁴¹ CIFOR (2021), T.l.đ.d, tr.38

Trong nghiên cứu của CIFOR (2021), pháp luật các quốc gia xây dựng quy định pháp luật ghi nhận về quyền phát thải KNK được giao dịch, chuyển nhượng nhằm hình thành một thị trường giao dịch quyền phát thải KNK nội địa và mở rộng ra các giao dịch có yếu tố nước ngoài. Ví dụ: Chính phủ Mozambique ban hành Nghị định năm 2018 quy định “*các chứng nhận quyền phát thải KNK có thể được cấp và chuyển giao thông qua giao dịch tài sản môi trường và tài chính trong nước và quốc tế*”⁴². Các yếu tố khác của thị trường như quan hệ cung cầu, minh bạch thị trường... cũng được các quốc gia hoàn thiện dần trong quá trình xây dựng pháp luật theo từng giai đoạn (nội dung này sẽ được làm rõ tại Mục 4.2 của nghiên cứu).

2.2.1.2. Công nhận lẫn nhau giữa các quốc gia về quyền phát thải khí nhà kính và CERs

Để khuyến khích giao dịch mua bán quyền phát thải KNK, các quốc gia cần thiết tạo lập các thỏa thuận công nhận lẫn nhau về quyền phát thải KNK và CERs như một tài sản có thể trao đổi, mua bán thông qua thỏa thuận. Quá trình công nhận được hình thành mặc định thông qua quá trình gia nhập hệ thống mua bán phát thải KNK hoặc thông qua thỏa thuận song phương/đa phương giữa các quốc gia. Đối với thị trường châu Âu, ngay từ khi chính thức thành lập, EU ETS đã có quy định cho phép việc chuyển giao hạn ngạch phát thải KNK. Cụ thể, Điều 12 Chỉ thị 2003/87/EC⁴³ có quy định “*các quốc gia thành viên đảm bảo hạn ngạch phát thải có thể chuyển giao giữa: (a) các chủ thể trong Cộng đồng; (b) các chủ thể trong Cộng đồng với chủ thể của quốc gia thứ ba, nơi hạn ngạch được công nhận phù hợp quy trình hoặc được chấp thuận phù hợp với quy định tại Điều 25 Chỉ thị này mà không có hạn chế nào khác*”. Với nội dung này, các quốc gia khi tham gia EU ETS đã thừa nhận cơ chế mua bán quyền phát thải KNK thông qua các giao dịch chuyển nhượng có yếu tố nước ngoài trong khuôn khổ EU ETS. Hoặc như Thỏa thuận liên kết các hệ thống mua bán phát thải KNK giữa EU và Thụy Sĩ năm 2017⁴⁴ đề cập nghĩa vụ kết nối hai thị trường tại Khoản 2 Điều 3 về đăng ký, theo đó, hai bên ký kết sẽ triển khai kết nối EU ETS và ETS Thụy Sĩ một cách trực tiếp thông qua đăng ký, bù trừ mức phát thải trên cơ sở Nhật ký giao

⁴² CIFOR (2021), T.I.đ.d, tr.29

⁴³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0087>

⁴⁴ Thỏa thuận liên kết các hệ thống mua bán phát thải KNK giữa EU và Thụy Sĩ năm 2017 đăng Công báo Liên minh châu Âu ngày 7/12/2017

dịch của EU (European Union Transaction Log - EUTL) và Nhật ký giao dịch của Thụy Sĩ (Swiss Supplementary Transaction Log - SSTL)⁴⁵.

Quá trình công nhận lẫn nhau đối với CERs cũng được hình thành từ các thỏa thuận song phương như: Khoản 8 Thỏa thuận giữa Hội đồng liên bang Thụy Sĩ và Chính phủ Senegal thực hiện Thỏa thuận Paris trong khuôn khổ Liên hợp quốc về BĐKH năm 2021 có quy định “*mỗi bên công nhận các giao dịch chuyển giao kết quả giảm nhẹ phát thải được cấp phép dưới sự giám sát của các bên phù hợp Điều 7 Đoạn 5 & 6*”⁴⁶.

2.2.1.3. Điều chỉnh giao dịch mua bán quyền phát thải khí nhà kính có yếu tố nước ngoài

Giao dịch mua bán quyền phát thải KNK được hiểu là một giao dịch hợp đồng, thỏa thuận giữa bên mua và bên bán về chuyển giao quyền sở hữu đối với tài sản là quyền phát thải KNK ghi nhận trong CERs do Nhà nước cấp. ‘Yếu tố nước ngoài’ trong giao dịch mua bán quyền phát thải KNK hình thành do đặc trưng quốc tế của các cam kết giảm phát thải - cơ sở xây dựng pháp luật các quốc gia về mua bán quyền phát thải KNK. Một mặt mỗi quốc gia xây dựng, hoàn thiện quy định pháp luật trong nước nhằm điều chỉnh các giao dịch nội địa, tuy nhiên, thực tiễn cho thấy thị trường quốc tế của giao dịch mua bán quyền phát thải KNK nhiều tiềm năng, thanh khoản hơn (*điều này sẽ được làm rõ tại Chương 3*). Bởi vậy, tư pháp quốc tế của các quốc gia có vai trò giải quyết xung đột pháp luật của các quốc gia liên quan tới giao dịch mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài.

Trước hết, luật áp dụng đối với thỏa thuận mua bán có yếu tố nước ngoài được đảm bảo phù hợp *nguyên tắc tôn trọng sự thỏa thuận của các bên* trong tư pháp quốc tế. Xung pháp pháp luật sẽ hình thành trong trường hợp các bên không đạt được thỏa thuận lựa chọn luật áp dụng.

Xung đột pháp luật về các điều kiện hiệu lực của hợp đồng được biểu hiện dưới các khía cạnh chủ yếu sau: (1) xung đột pháp luật về năng lực chủ thể các bên giao kết; (2) xung đột pháp luật về nội dung hợp đồng và (3) xung đột pháp luật về hình thức hợp đồng. Về tư cách pháp lý của chủ thể, phần lớn các quốc gia lựa chọn hệ thuộc luật nhân thân (luật quốc tịch hoặc luật nơi cư trú) để xác định

⁴⁵ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017A1207\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017A1207(01))

⁴⁶ Accord entre la Suisse et le Sénégal relatif à la mise en œuvre de l'Accord de Paris (06/07/2021), <https://www.bafu.admin.ch/>

luật áp dụng. Về hình thức hợp đồng, phần lớn pháp luật các quốc gia đều thừa nhận nguyên tắc tự do lựa chọn hình thức hợp đồng, tuy nhiên trong trường hợp phát sinh xung đột pháp luật, xu hướng chung nghiêng về việc áp dụng hệ thuộc luật nơi giao kết hợp đồng (*lex loci contractus*) hoặc luật nơi thực hiện hợp đồng (*locus regit actum*). Về nội dung hợp đồng, các bên được ưu tiên lựa chọn pháp luật mà các bên đồng thuận theo hệ thuộc luật do các bên lựa chọn (*lex voluntatis*). Nếu các bên không đạt được thỏa thuận, tranh chấp lựa chọn phổ biến là hệ thuộc luật nơi gắn bó mật thiết nhất với tranh chấp, trường hợp tranh chấp liên quan tới CERs thì được hiểu là nơi chủ thể được cấp CERs.

Đối với hợp đồng mua bán quyền phát thải KNK, về cơ bản các nghiên cứu đều thống nhất quan điểm giải quyết xung đột pháp luật từ hợp đồng tương tự nguyên tắc giải quyết xung đột pháp luật trong hợp đồng mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài.

Về năng lực chủ thể giao kết là bên bán/bên mua hạn ngạch phát thải KNK trong CERs, hệ thuộc áp dụng cơ bản vẫn là hệ thuộc luật nhân thân, theo đó, luật áp dụng giải quyết xung đột căn cứ vào quốc tịch pháp nhân hoặc nơi doanh nghiệp/tổ chức có trụ sở hoặc có hoạt động chủ yếu, thường xuyên.

Về nội dung quyền và nghĩa vụ của các bên khi tham gia hợp đồng mua bán quyền phát thải KNK đã được phân tích ở trên, hệ thuộc áp dụng nơi thực hiện hợp đồng (*locus regit actum*) được nhắc tới nhiều hơn trong các nghiên cứu về tư pháp quốc tế liên quan tới giao dịch mua bán quyền phát thải KNK. Điều này đảm bảo tính hợp lý bởi thực tế giao dịch mua bán quyền phát thải KNK trên thế giới hiện nay chủ yếu được thực hiện theo phương thức tập trung qua sàn giao dịch, thay vì phương thức truyền thống thông qua giao kết hợp đồng trực tiếp. Một số nghiên cứu về tư pháp quốc tế liên quan thương mại các-bon hình thành 02 cách tiếp cận xác định luật áp dụng:

- Áp dụng pháp luật của nước cấp giấy chứng nhận quyền phát thải KNK (CERs): Theo Koji Takahashi (2011) và Maisie Ooi (2003), hệ thuộc *lex creationis* áp dụng luật nơi đăng ký của tài sản có thể áp dụng với chứng nhận quyền phát thải KNK. Tuy nhiên, có 02 rào cản cho việc áp dụng hệ thuộc này: 1/ Các giao dịch chuyển nhượng quyền phát thải KNK thường không đặt ra vấn đề quốc gia nào cấp quyền phát thải bởi tính chất giao dịch liên tục; 2/ Khó khăn trong xác định, tốn kém về thời gian và chi phí để xác định áp dụng luật của nước nơi cấp phép bởi rào cản lợi ích an ninh (*security interest*).

- Áp dụng pháp luật nơi đăng ký giấy chứng nhận quyền phát thải KNK (CERs): Chuyển nhượng quyền phát thải KNK được điều chỉnh bởi pháp luật quốc gia nơi đăng ký. Việc áp dụng như vậy sẽ cải thiện được tính pháp lý bởi nơi đăng ký sẽ dễ dàng tiếp cận nhất với các bên liên quan. Giải pháp này được sự ủng hộ bởi nghiên cứu của Louis D'avout (2011)⁴⁷.

Các cách tiếp cận về áp dụng pháp luật với nội dung giao dịch mua bán quyền phát thải KNK kể trên cho thấy sự khác biệt trong quan điểm nghiên cứu còn tồn tại trong thực tiễn lý luận tư pháp quốc tế hiện nay.

2.2.2. Nguồn pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

2.2.2.1. Nhóm điều ước quốc tế xác lập thị trường mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Thị trường mua bán quyền phát thải KNK trên thế giới hiện nay được xác lập trên cơ sở hệ thống điều ước quốc tế đề cập tới nghĩa vụ giảm phát thải KNK và cơ chế thương mại các-bon cho phép mua bán quyền phát thải KNK, cụ thể:

- Công ước Viên năm 1985 về bảo vệ tầng ôzôn (sau đây gọi tắt là “*Công ước Viên năm 1985*”) và Nghị định thư Montréal về các chất gây suy giảm tầng ôzôn được ký năm 1987 (sau đây gọi tắt là “*Nghị định thư Montréal năm 1987*”): Công ước Viên năm 1985 là văn bản pháp lý quốc tế đầu tiên về bảo vệ tầng ôzôn còn Nghị định thư Montréal năm 1987 bổ sung biện pháp loại bỏ hoạt động sản xuất tạo ra các chất thải làm suy giảm tầng ozone với 197 quốc gia tham gia. Đối với các quốc gia đang phát triển (trong đó có Việt Nam), hai văn kiện đầu tiên này chưa đề cập tới nghĩa vụ giảm phát thải KNK⁴⁸, nhưng là tiền đề cho hoạt động mua bán quyền phát thải KNK sau này.

- Công ước khung của Liên hợp quốc về Biến đổi khí hậu (UNFCCC - viết tắt của *United Nations Framework Convention on Climate Change*) năm 1992 là cơ sở pháp lý ứng phó BĐKH, được thông qua ngày 9/5/1992 và đã có 155 quốc gia ký tại Hội nghị Môi trường và phát triển tại Rio de Janeiro, Brazil tháng 6/1992. UNFCCC phân chia các quốc gia thành 2 nhóm: Nhóm 1 (Thuộc Phụ lục 1 UNFCCC) gồm các nước phát triển với lượng phát thải KNK rất lớn, và Nhóm 2 (Không thuộc Phụ lục 1 UNFCCC) gồm các nước đang phát triển, trong đó có

⁴⁷ Louis D'Avout (2011), *Les quotas face au conflit international des lois*, 56 Revue Lamy Droit des Affaires

⁴⁸ Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit - GIZ (2014), Carbon market roadmap for India - Looking back on CDM and looking ahead, tr.2

Việt Nam. Công ước là văn kiện pháp lý quan trọng đề cập tới nghĩa vụ cắt giảm phát thải KNK của các quốc gia theo phân nhóm kể trên.

- Nghị định thư Kyoto năm 1997 là văn kiện liên quan đến UNFCCC, được ký ngày 11/12/1997 tại Hội nghị thứ ba họp tại Kyoto, Nhật Bản, chính thức có hiệu lực ngày 16/02/2005. Đến nay đã có khoảng 192 nước tham gia phê chuẩn (Việt Nam phê chuẩn ngày 25/09/2002). Khái niệm ‘mua bán quyền phát thải KNK’ chính thức được nhắc tới trong một văn kiện quốc tế là Điều 17 Nghị định thư Kyoto năm 1997.

- Thỏa thuận Paris năm 2015 được đàm phán từ năm 2011 trong khuôn khổ của Công ước UNFCCC là thỏa thuận tiếp nối Nghị định thư Kyoto. Cơ chế thương mại các-bon được thiết lập theo Điều 6.2 và 6.4 Thỏa thuận Paris. Trong đó, Điều 6.2 cho phép các bên hợp tác, trao đổi kết quả giảm phát thải còn Điều 6.4 đưa ra cơ chế phát triển bền vững, và tiếp tục hoàn thiện thông qua quá trình đàm phán của các quốc gia thành viên.

Việc thiết lập mua bán quyền phát thải ở từng quốc gia/khu vực cũng dựa trên cơ sở các văn kiện pháp lý. Đối với Liên minh châu Âu, EU ETS được thiết lập trong Chỉ thị 2003/87/EC (Directive 2003/87/EC) năm 2003.

2.2.2.2. Nhóm điều ước quốc tế về công nhận lẫn nhau giữa các quốc gia về quyền phát thải khí nhà kính và CERs

Đối với các quốc gia Liên minh châu Âu, việc công nhận giao dịch mua bán quyền phát thải KNK trong khuôn khổ các quốc gia thành viên EU ETS được đề cập như nghĩa vụ bắt buộc khi một quốc gia tham gia EU ETS. Tuy vậy, giữa EU với các đối tác ngoài EU ETS vẫn tồn tại các thỏa thuận quốc tế song phương công nhận lẫn nhau các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK, có thể kể tới như:

- Thỏa thuận liên kết các hệ thống mua bán phát thải KNK giữa EU và Thụy Sĩ ký năm 2017, có hiệu lực ngày 01/01/2020 (sau khi trao đổi các văn kiện phê chuẩn/phê duyệt giữa EU và Thụy Sĩ). Liên kết giữa EU ETS và ETS Thụy Sĩ dẫn đến sự công nhận lẫn nhau về hạn ngạch cho phép phát thải của EU và Thụy Sĩ. Theo thỏa thuận, Thụy Sĩ giữ một hệ thống riêng biệt với EU ETS, nhưng có phạm vi tương tự như EU ETS.

- Tuyên bố chung EU-Trung Quốc về biến đổi khí hậu (EU-China Joint Statement on Climate Change) là thỏa thuận song phương giữa EU và Trung Quốc thông qua năm 2015, trong đó hai bên nhất trí tăng cường hợp tác song phương trên thị trường các-bon. Ủy ban châu Âu (EC) và Ủy ban Cải cách và Phát triển

Quốc gia Trung Quốc đã nhất trí dự án cho giai đoạn 2017-2020. Do sự bùng phát của đại dịch COVID-19, dự án đã được gia hạn đến tháng 11/2024. Tại hội nghị thượng đỉnh EU-Trung Quốc năm 2018, hai bên đã ký Biên bản ghi nhớ tăng cường hợp tác về mua bán quyền phát thải KNK⁴⁹. Ngoài ra, EU cũng ký MRA với Ấn Độ để công nhận CERs của nhau.

- Thỏa thuận giữa bang California (Hoa Kỳ) và bang Québec (Canada) ký năm 2013 liên kết các hệ thống thương mại các-bon của hai bang (*xem thêm Mục 4.2.1.2*).

Một loạt các thỏa thuận giao dịch song phương giữa Thụy Sĩ với các quốc gia trong hành động thực hiện Điều 6.2 Thỏa thuận Paris gồm: Thái Lan⁵⁰, Peru, Ghana, Senegal, Georgia, Dominica và Vanuatu để bù đắp lượng khí thải của mình. Singapore và Ghana ký Thỏa thuận thực hiện về hợp tác tín chỉ các-bon ngày 27/5/2024 để tạo và chuyển giao tín chỉ các-bon quốc tế giữa Singapore và Ghana, phù hợp với Điều 6 của Thỏa thuận Paris. Ngoài ra, hợp tác đa phương trong hỗ trợ mua bán quốc tế quyền phát thải KNK triển khai thông qua sự tham gia của các quốc gia vào các cơ chế hợp tác như: Hiệp định Đối tác Hành động các-bon Quốc tế (ICAP), Quan hệ đối tác vì sự sẵn sàng của thị trường (PMR).

2.2.2.3. Nhóm quy phạm pháp luật quốc tế điều chỉnh giao dịch mua bán quyền phát thải khí nhà kính có yếu tố nước ngoài

Như đề cập tại mục 2.2.1.3, luật áp dụng cho giao dịch mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài áp dụng hệ thuộc *lex voluntatis*. Để giải quyết xung đột pháp luật về hợp đồng có yếu tố nước ngoài, trong phạm vi EU, Công ước Rome năm 1980 về luật áp dụng đối với nghĩa vụ hợp đồng & Quy tắc Rome I (có hiệu lực từ ngày 17/6/2008, sửa đổi, bổ sung cho Công ước Rome năm 1980) về các quy định áp dụng cho trách nhiệm phát sinh từ hợp đồng được áp dụng đối với giao dịch. Ví dụ: về hình thức hợp đồng, Khoản 1 Điều 3 Công ước Rome 1980 có quy định “*một hợp đồng sẽ được điều chỉnh bởi pháp luật được các bên lựa chọn. Sự lựa chọn phải được thể hiện hoặc chứng tỏ với sự chắc chắn hợp lý bởi các điều khoản của hợp đồng hoặc các tình huống của vụ việc*”. Về nội dung hợp đồng, Khoản 1 Điều 3 Công ước Rome 1980 đưa ra quy định: trong trường hợp các bên không lựa chọn pháp luật thì hợp đồng sẽ chịu điều chỉnh bởi luật của

⁴⁹ https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/international-carbon-market_en

⁵⁰ Civillini, M. (2024). First-ever Paris Agreement offsets face integrity questions. [online] Climate Home News. Available at: <https://www.climatechangenews.com/2024/01/09/first-ever-paris-agreement-offsets-face-integrity-questions/> (Truy cập ngày: 23/4/2023)

nước có quan hệ gần gũi nhất với hợp đồng (*most closely connected*). Việc xác định sự ‘gần gũi’ dựa vào nhiều yếu tố như: nơi thường trú của chủ thể thực hiện hợp đồng; nơi đặt trụ sở của pháp nhân.

Đối với các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài nằm ngoài khuôn khổ EU ETS, hiện nay chưa có một cơ chế pháp lý thống nhất áp dụng chung. Bởi vậy, việc vận dụng tập quán quốc tế trong thương mại quốc tế mà cụ thể là Bộ tập quán thương mại quốc tế PICC là một gợi mở cần thiết.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Quyền phát thải KNK (theo nghĩa hẹp) là chứng nhận hạn ngạch phát thải các loại khí gây hiệu ứng nhà kính kiểm soát bởi Nghị định thư Kyoto. Quyền phát thải KNK là một dạng tài sản vô hình, được hình thành từ quá trình phân bổ hạn ngạch phát thải KNK của Nhà nước căn cứ theo những tiêu chí nhất định, có giá trị bởi sự ràng buộc nghĩa vụ pháp lý quốc tế và sự công nhận của các quốc gia trên thế giới. Với đặc tính tài sản vô hình, quyền phát thải KNK bao hàm quyền sử dụng và quyền định đoạt đối với hạn ngạch phát thải KNK.

Mua bán quyền phát thải KNK ở góc độ luật quốc tế là việc thực thi cam kết quốc tế ghi nhận trong các văn kiện quốc tế, phù hợp các nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế; nhưng đồng thời cũng là giao dịch thương mại phát sinh giữa các chủ thể có nhu cầu với đối tượng là một loại tài sản đặc biệt - hạn ngạch phát thải KNK ghi nhận tại CERs do Nhà nước phân bổ. Bởi vậy, mua bán quyền phát thải KNK có những điểm tương đồng về điều kiện hiệu lực, nội dung, chủ thể với các giao dịch mua bán thương mại khác, nhưng cũng có những đặc thù riêng về chủ thể, nghĩa vụ tài chính về phí/lệ phí, đối tượng giao dịch và sự tham gia của Nhà nước trong giám sát đối với giao dịch.

Pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK trước hết đề cập tới các cam kết quốc tế về giảm phát thải KNK và hỗ trợ hình thành thị trường các-bon quốc tế và nội địa. Ngoài ra, tư pháp quốc tế còn điều chỉnh vấn đề xung đột pháp luật phát sinh trong các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK xuyên biên giới (có yếu tố nước ngoài), trong đó: hệ thuộc áp dụng nơi thực hiện hợp đồng; hệ thuộc luật nơi giao kết hợp đồng là các hệ thuộc được ưu tiên vận dụng. Cơ sở pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK gồm 03 nhóm điều ước quốc tế ghi nhận mua bán quyền phát thải thông qua cấp CERs hoặc tự nguyện; tạo lập cơ sở cho sự công nhận giá trị của CERs và điều chỉnh hợp đồng mua bán có yếu tố nước ngoài.

Chương 3

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT QUỐC TẾ, THỰC TIỄN THỰC THI CAM KẾT QUỐC TẾ VÀ XÂY DỰNG PHÁP LUẬT MUA BÁN QUYỀN PHÁT THẢI KHÍ NHÀ KÍNH TẠI VIỆT NAM

3.1. Thực trạng pháp luật quốc tế, thực tiễn thực thi cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

3.1.1. *Thực trạng pháp luật quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính*

3.1.1.1. *Điều ước quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính*

Mặc dù không phải điều ước quốc tế mang tính ràng buộc pháp lý với các quốc gia, Tuyên bố Stockholm năm 1972 luôn được nhắc tới như văn kiện đầu tiên đề cập tới trách nhiệm bảo vệ môi trường của các quốc gia, cụ thể đã đưa ra nguyên tắc số 21: “*Các quốc gia có trách nhiệm bảo đảm những hoạt động chủ quyền quốc gia không gây thiệt hại đến môi trường của các quốc gia khác hoặc các khu vực vượt quá giới hạn chủ quyền quốc gia*”⁵¹.

Các văn kiện quốc tế đầu tiên tạo cơ sở cho mua bán quyền phát thải KNK phải kể tới Công ước Viên năm 1985 về bảo vệ tầng ôzôn (sau đây gọi tắt là “*Công ước Viên năm 1985*”) và Nghị định thư Montréal về các chất gây suy giảm tầng ôzôn được ký năm 1987 (sau đây gọi tắt là “*Nghị định thư Montréal năm 1987*”). Công ước Viên năm 1985 có 197 quốc gia tham gia, ghi nhận các chất gây hiệu ứng nhà kính, làm suy giảm tầng ôzôn, đề cập tới nghĩa vụ cắt giảm “các chất làm suy giảm tầng ozon” (ODS). Tuy nhiên, cơ chế vận hành của Công ước Viên chỉ dừng ở các hội nghị tham vấn chung của các quốc gia mà chưa tạo cơ chế ràng buộc pháp lý, nhưng là cơ sở ban đầu cho các đề xuất xây dựng ETS trên phạm vi toàn cầu. Đối với các quốc gia đang phát triển (trong đó có Việt Nam), hai văn kiện đầu tiên này chưa đề cập tới nghĩa vụ giảm phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính⁵².

a. *Công ước khung về Biến đổi khí hậu của Liên hợp quốc năm 1992*

Công ước khung của Liên hợp quốc về Biến đổi khí hậu (UNFCCC - viết tắt của *United Nations Framework Convention on Climate Change*) là cơ sở pháp

⁵¹ Lã Khánh Tùng (2019), Quyền về môi trường và cơ chế quốc tế bảo vệ, sách ‘Quyền về Môi trường’, NXB Hồng Đức

⁵² Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit - GIZ (2014), Carbon market roadmap for India - Looking back on CDM and looking ahead, tr.2

lý quan trọng đối phó với những diễn biến tiêu cực của BĐKH, đã được thông qua ngày 9/5/1992 và đã được 155 quốc gia ký tại Hội nghị Môi trường và phát triển tại Rio de Janeiro, Brazil vào tháng 6/1992. UNFCCC phân chia các quốc gia thành 2 nhóm: Nhóm 1 (Thuộc Phụ lục 1 UNFCCC) gồm các nước phát triển với lượng phát thải KNK rất lớn, và Nhóm 2 (Không thuộc Phụ lục 1 UNFCCC) gồm các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam.

UNFCCC ghi nhận nguyên tắc Mục tiêu chung nhưng trách nhiệm khác biệt (*Common But Differentiated Responsibilities – CBDR*) theo đó: (i) Các quốc gia có trách nhiệm chung vì lợi ích phát triển bền vững, công bằng; (ii) Mức phát thải cũng cần xem xét đầy đủ những nhu cầu riêng; hoàn cảnh đặc thù của các nước đang phát triển và những nước đặc biệt dễ bị những ảnh hưởng có hại của BĐKH. Công ước đặt cho các quốc gia phê chuẩn trách nhiệm và cam kết “*Chấp nhận các chính sách quốc gia và thực hiện các biện pháp tương ứng về giảm nhẹ sự BĐKH bằng cách giới hạn phát thải KNK do con người gây ra, bảo vệ và tăng cường các bể hấp thụ và bể chứa KNK phù hợp với mục tiêu của Công ước*”. Đây là cơ sở pháp lý để ràng buộc các quốc gia phải tuân thủ, từ đó nỗ lực thực hiện các giải pháp thúc đẩy mua bán quyền phát thải KNK. Để thực hiện nghĩa vụ chung như cam kết, Điều 4.1 và Điều 12.1 của UNFCCC quy định các quốc gia tham gia Công ước cần xây dựng, cập nhật, công bố theo định kỳ kết quả kiểm kê quốc gia khí nhà kính, thích ứng BĐKH, giảm nhẹ phát thải KNK thông qua các báo cáo quốc gia gửi Ban Thư ký Công ước, trong đó có Thông báo quốc gia. Từ kết quả kiểm kê quốc gia KNK, mức cắt giảm phát thải của các quốc gia sẽ được xây dựng, là cơ sở phân bổ hạn ngạch trong nước, tạo ra đối tượng trao đổi, mua bán là quyền phát thải KNK.

b. *Nghị định thư Kyoto về giảm phát thải khí nhà kính năm 1997 (Kyoto Protocol)*

Nghị định thư Kyoto năm 1997 là văn kiện liên quan đến UNFCCC, được ký kết ngày 11/12/1997 tại Hội nghị thứ ba họp tại Kyoto, Nhật Bản, chính thức có hiệu lực ngày 16/02/2005. Đến nay đã có khoảng 192 nước tham gia phê chuẩn (Việt Nam phê chuẩn ngày 25/09/2002). Nghị định thư Kyoto đặt mục tiêu ổn định mức độ tích tụ KNK trong khí quyển ở mức có thể ngăn ngừa được các tác động nguy hiểm cho hệ thống khí hậu⁵³. Để đạt được mục tiêu này, các nước phát triển (thuộc Phụ lục 1 Nghị định thư) có trách nhiệm toàn bộ trong việc giảm thiểu phát

⁵³ Phần II.13 Nghị định thư Kyoto 1997

thải 5% cho giai đoạn 2008-2012 so với nồng độ năm cơ sở 1990. Các nước đang phát triển (không thuộc Phụ lục 1 Nghị định thư) được lựa chọn một loạt các cơ chế gọi là Cơ chế phát triển sạch (CDM) cho phép các nước này là một phần (không bắt buộc) của công ước và tự nguyện giảm lượng phát thải KNK nếu các quốc gia ở Phụ lục 1 trả tiền cho họ.

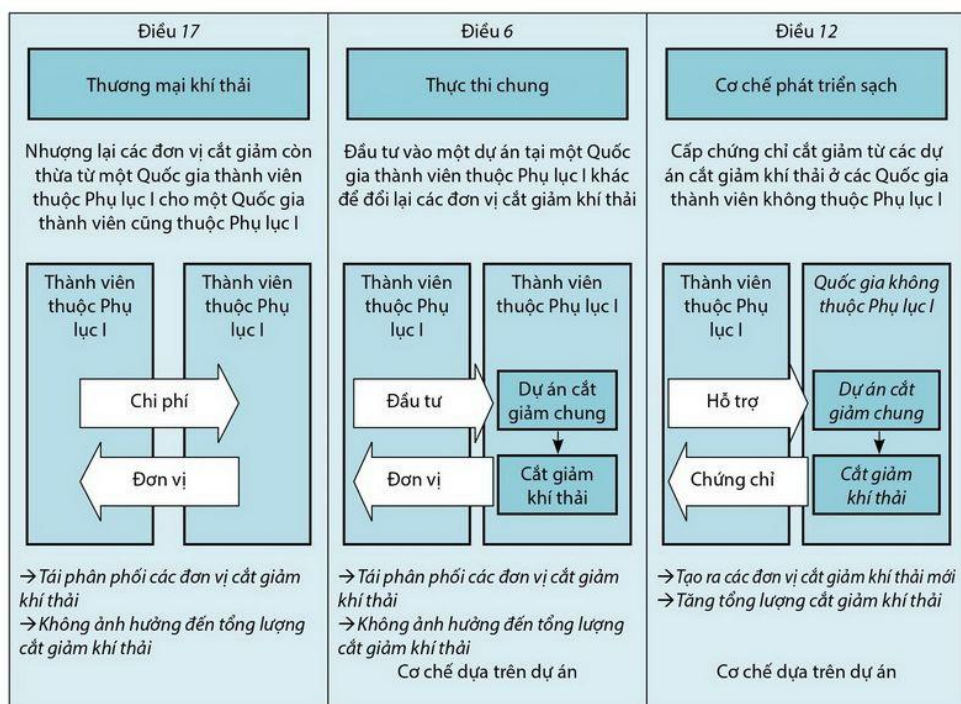
Nghị định thư Kyoto là cơ sở pháp lý quốc tế khá rõ ràng về cơ chế mua bán quyền phát thải KNK, tiền đề các ETS ra đời. Điều 17 Nghị định thư Kyoto quy định: *“Hội nghị các Bên sẽ định rõ các nguyên tắc, phương thức, qui tắc và hướng dẫn thích hợp, đặc biệt cho việc kiểm chứng, báo cáo và trách nhiệm giải thích cho việc mua bán phát thải. Các Bên thuộc Phụ lục B có thể tham gia mua bán phát thải nhằm các mục đích hoàn thành các cam kết của mình theo Điều 3. Bất kỳ sự mua bán phát thải nào như vậy sẽ bổ sung cho các hành động trong nước nhằm mục đích đáp ứng các cam kết giảm và hạn chế phát thải định lượng theo Điều đó”*. Bằng quy định này, một loại tài sản mới được hình thành, có thể trao đổi, chuyển nhượng và có giá trị đó là “quyền phát thải KNK”.

Bối cảnh	Các cam kết	Thể chế	Tuân thủ
Mục tiêu (Lời nói đầu) Các định nghĩa (Điều 1)	Cắt giảm khí thải (Điều 2-4) Các cơ chế linh hoạt (Điều 6, 12, 17) Điều 4 UNFCCC (Điều 10) Hỗ trợ tài chính (Điều 11)	Cuộc họp các bên (Điều 13) Ban thư ký (Điều 14) Các Cơ quan giúp việc (Điều 15)	Báo cáo + Đánh giá (Điều 7, 8) Cơ chế đảm bảo tuân thủ (Điều 18) Giải quyết tranh chấp (Điều 19)

Bảng 3. Kết cấu nội dung Nghị định thư Kyoto năm 1997⁵⁴

Văn kiện sửa đổi tại Doha năm 2012 quy định giai đoạn cam kết thứ hai của Nghị định thư Kyoto từ năm 2013-2020, nhưng chưa có hiệu lực do chưa đủ số thành viên phê chuẩn.

⁵⁴ Nguồn: UNEP, Vienna Convention Handbook, 2016



Bảng 4. Ba cơ chế gợi mở tại Nghị định thư Kyoto năm 1997 để giúp các quốc gia tận dụng chi phí mà vẫn đạt được cam kết cắt giảm⁵⁵

Các quốc gia thuộc Phụ lục I được sự linh hoạt trong việc thực thi cam kết cắt giảm của từng nước, Nghị định thư Kyoto thiết lập ba cơ chế gồm: thương mại khí thải; thực thi chung và cơ chế phát triển sạch. Nghị định thư Kyoto cũng nhấn mạnh cam kết của các quốc gia thuộc Phụ lục II về cung cấp thêm các nguồn tài chính. Các quốc gia không nằm trong phụ lục chưa phải cam kết cắt giảm khí thải, với lý do các quốc gia này không phải là những nước đóng góp chính vào việc phát thải KNK trong giai đoạn công nghiệp hóa trước khi có Công ước.

c. Thỏa thuận Paris về Biến đổi khí hậu năm 2015 (Paris Agreement)

Thỏa thuận Paris năm 2015 là thỏa thuận tiếp nối Nghị định thư Kyoto. Thỏa thuận xây dựng dựa trên những đóng góp tự nguyện về cắt giảm khí thải, đặc biệt nhấn mạnh đến biện pháp thích ứng BĐKH và tăng cường nghĩa vụ báo cáo.

⁵⁵ Nguồn: UNEP, Vienna Convention Handbook, 2016

Bối cảnh	Các cam kết	Thể chế	Tuân thủ
Các định nghĩa (Điều 1)	Giảm nhẹ (Điều 4-6)	Cuộc họp các bên (Điều 16)	Minh bạch (Điều 13)
Các mục tiêu (Điều 2)	Thích ứng (Điều 7)	Ban thư ký (Điều 17)	Cơ chế + Ủy ban (Điều 15)
	Hỗ trợ (Điều 9-11)	Các Cơ quan giúp việc (Điều 18)	

Bảng 5. Kết cấu nội dung Thỏa thuận Paris năm 2015⁵⁶

Để giảm phát thải KNK, Điều 4 Thỏa thuận Paris quy định các cam kết về xây dựng và thực hiện kế hoạch cho tất cả các Quốc gia thành viên. Trọng tâm là nghĩa vụ đảm bảo các mục tiêu về giảm phát thải KNK dưới hình thức đóng góp do quốc gia tự xác định. Quy định này cho phép cách tiếp cận trao quyền cho các quốc gia quyết định đối với vấn đề giảm nhẹ BĐKH. Nhằm thúc đẩy tham vọng hơn nữa, Điều 5 Thỏa thuận quy định cơ sở cho hợp tác giữa các quốc gia thành viên nhằm đạt được các mục tiêu giảm nhẹ. Liên quan đến vấn đề thích ứng, Điều 7 quy định các nước thành viên đang phát triển có nghĩa vụ bắt buộc phải hoạch định kế hoạch và thực thi các biện pháp thích ứng.

Giảm nhẹ	Thích ứng	Hỗ trợ
Báo cáo thống kê lượng phát thải khí nhà kính quốc gia (Điều 13 (7) (a) PA)	Tác động của biến đổi khí hậu và thích ứng (Điều 13 (8) PA)	Thông tin về các hỗ trợ tài chính, chuyển giao công nghệ và xây dựng năng lực đang có nhu cầu và đã được nhận (Điều 13 (10) PA)
Thông tin cần thiết để theo dõi tiến trình thực thi NDC (Điều 13 (7) (b) PA)	Thông tin về biện pháp thích ứng (Điều 7 (10) PA)	Thông tin về kết quả đạt được trong việc xây dựng năng lực (Điều 11 (4) PA)
bắt buộc ("phải")	Được khuyến khích ("nên")	Được khuyến khích ("nên")

Bảng 6. Cam kết minh bạch của các quốc gia tham gia Thỏa thuận Paris năm 2015⁵⁷

⁵⁶ Nguồn: UNEP, Vienna Convention Handbook, 2016

⁵⁷ Nguồn: UNEP, Vienna Convention Handbook, 2016

Sau Thỏa thuận Paris, từ năm 2024 trở đi, ngoài Thông báo quốc gia, các bên tham gia Thỏa thuận Paris phải xây dựng Báo cáo Minh bạch hai năm một lần (thay thế Báo cáo cập nhật hai năm một lần), trong đó có kết quả kiểm kê quốc gia KNK theo chuỗi thời gian hằng năm; theo dõi tiến độ thực hiện Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC).

Thỏa thuận Paris có nhiều quy định đảm bảo minh bạch, như việc các thành viên cam kết tính toán, báo cáo và kiểm tra hiệu quả của các hoạt động và hỗ trợ về chống BĐKH. Lưu ý, quy định này sẽ áp dụng đối với tất cả các Quốc gia thành viên với sự linh hoạt cần thiết cho các Quốc gia thành viên phù hợp với khả năng của họ. Kế thừa Điều 17 Nghị định thư Kyoto, Điều 6 Thỏa thuận Paris năm 2015 gắn hoạt động mua bán quyền phát thải KNK với cam kết quốc tế về giảm phát thải của các quốc gia trong Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC). Điều 6.2 Thỏa thuận Paris năm 2015 nhấn mạnh cơ chế quốc tế công nhận lẫn nhau các giao dịch thương mại các-bon, cụ thể:

Điều 6.2 Thỏa thuận Paris năm 2015 quy định: Các Bên khi tham gia phương thức hợp tác tự nguyện có sử dụng trao đổi quốc tế các kết quả giảm nhẹ trong đóng góp do quốc gia tự quyết định phải thúc đẩy phát triển bền vững và đảm bảo minh bạch và toàn vẹn môi trường, kể cả trong quản trị, và phải áp dụng cách tính chính xác để tránh tính trùng, nhất quán với hướng dẫn đã được thông qua tại Hội nghị các Bên tham gia Thỏa thuận này.

Điều 6.4 Thỏa thuận Paris năm 2015 tiếp tục làm rõ hơn cơ chế hợp tác tự nguyện trong hoạt động trao đổi, mua bán quyền phát thải KNK, thiết lập thị trường các-bon quốc tế và hướng dẫn chính phủ các nước hạch toán tín chỉ các-bon trong các mục tiêu cắt giảm phát thải KNK quốc gia, cụ thể:

Điều 6.4 Thỏa thuận Paris năm 2015 quy định: Một cơ chế đóng góp giảm phát thải khí nhà kính và hỗ trợ phát triển bền vững được thiết lập dưới sự cho phép và theo hướng dẫn của Hội nghị các Bên tham gia Thỏa thuận này để sử dụng trên cơ sở tự nguyện [...]

d. Hiệp ước Khí hậu Glasgow năm 2021 (Glasgow Protocol 2021)

Hiệp ước Khí hậu Glasgow năm 2021 lần đầu tiên yêu cầu các quốc gia giảm sự phụ thuộc vào than đá và rút lại các khoản trợ cấp đối với nhiên liệu hóa thạch - động lực chính gây ra BĐKH do con người. Hiệp ước Glasgow thiết lập các quy tắc

cho mua bán quyền phát thải KNK, thúc đẩy thiết lập các chương trình bảo vệ rừng, xây dựng các cơ sở năng lượng tái tạo và các dự án khác để chống BĐKH.

3.1.1.2. Tập quán quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Bộ quy tắc về Hợp đồng thương mại quốc tế (PICC) do Viện Thống nhất Tư pháp Quốc tế (UNIDROIT) tập hợp những nguyên tắc pháp lý cơ bản về mua bán hàng hóa quốc tế áp dụng với chủ thể mua bán có quốc tịch khác nhau trên khắp thế giới. Trong PICC, vấn đề áp dụng thông lệ và tập quán thương mại trong buôn bán hàng hóa quốc tế được quy định một cách trực tiếp qua Điều 1.9 như sau:

1. Các bên trong hợp đồng bị ràng buộc bởi những tập quán mà họ đã thoả thuận và bởi các thói quen đã được xác lập giữa họ.

2. Các bên trong hợp đồng bị ràng buộc bởi những tập quán phổ biến trong thương mại quốc tế và thường được áp dụng giữa các bên cho các hợp đồng trong ngành nghề kinh doanh có liên quan, trừ khi việc áp dụng chúng là không hợp lý⁵⁸.

Trong thương mại quốc tế, PICC là tập quán quốc tế được đảm bảo thực hiện trên cơ sở sự thoả thuận của các bên trong giao dịch, là luật mẫu để các quốc gia xây dựng và hoàn thiện pháp luật⁵⁹. Trong bối cảnh chưa có điều ước quốc tế điều chỉnh hợp đồng mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài, các bên có thể vận dụng các nguyên tắc cơ bản trong PICC trong giao dịch, phù hợp nguyên tắc Tự do hợp đồng (Freedom of contract) được đề cập tại Điều 1.1 PICC, cụ thể: *Tự do hợp đồng là một nguyên tắc cơ bản trong bối cảnh thương mại quốc tế; người kinh doanh có quyền tự do chọn người mà họ sẽ cung cấp hàng hóa, dịch vụ; tự do thoả thuận các điều khoản của giao dịch...* Từ đó, nếu ‘quyền phát thải KNK’ là một loại tài sản vô hình có thể trao đổi, chuyển nhượng giữa các chủ thể có quốc tịch khác nhau thì các bên giao dịch có thể lựa chọn áp dụng PICC điều chỉnh nội dung.

3.1.2. Thực tiễn thực thi cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Từ đó cho thấy, để đạt mục tiêu không chế nhiệt độ trung bình toàn cầu tăng dưới 2°C và hạn chế ở mức tăng 1,5°C (so với mức thời kỳ tiền công nghiệp), các quốc gia có nghĩa vụ thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp trong đó có việc cho phép

⁵⁸ Trần Thanh Tâm (2023), *Tổng quan Tập quán thương mại và phân tích, diễn giải tập quán thương mại theo Điều 9 CISG*, FTU Working paper 2023.2.2.6 - Vol.2, No.2

⁵⁹ Vũ Thị Hương, Đỗ Thị Diễm (2021), *Chọn luật áp dụng đối với hợp đồng thương mại quốc tế: Nghiên cứu Bộ luật dân sự 2015 và Bộ nguyên tắc La Hay*, Trường Đại học Luật, Đại học Huế

mua bán quyền phát thải KNK để đảm bảo lượng phát thải CO₂ phải giảm 45% vào năm 2030 so với mức của năm 2010 và về mức 0 vào năm 2050.

Phạm vi điều chỉnh của pháp luật quốc tế đối với hoạt động mua bán quyền phát thải KNK có thể ghi nhận theo các tiêu chí khác nhau cụ thể như sau⁶⁰:

Theo tiêu chí lĩnh vực: nội dung pháp luật điều chỉnh sẽ khác nhau theo lĩnh vực của thị trường như: (1) Lĩnh vực năng lượng: sản xuất năng lượng (năng lượng tái tạo/không tái tạo), chuyển tải năng lượng, tiêu thụ năng lượng; (2) Công nghiệp chế tạo; (3) Công nghiệp hóa chất; (4) Xây dựng; (5) Giao thông; (6) Khai mỏ, khai khoáng; (7) Sản xuất kim loại; (8) Xử lý rác thải; (9) Trồng rừng, tái trồng rừng, nông nghiệp và một số lĩnh vực khác. Hiện nay, lĩnh vực sản xuất năng lượng chiếm tỷ lệ lớn. Từ đó, ngoài được điều chỉnh theo luật quốc tế (công pháp quốc tế) thì còn được điều chỉnh bởi các quy định của pháp luật chuyên ngành tại mỗi quốc gia hoặc theo thỏa thuận song phương/đa phương giữa các quốc gia, vùng lãnh thổ diễn ra hoạt động giao dịch.

Theo tiêu chí thị trường: có 02 loại giao dịch mua bán quyền phát thải KNK khác nhau gồm: Nhóm mua bán trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto và Nhóm mua bán tự nguyện (nằm ngoài khuôn khổ Nghị định thư Kyoto). Trong đó, nhóm trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto lại gắn bó chặt chẽ với cam kết quốc tế của quốc gia về phát triển và kết nối thị trường giao dịch kết hợp với nghĩa vụ tự kiểm kê, phân bổ hạn ngạch và cho phép giao dịch. Nhóm mua bán tự nguyện phụ thuộc vào các cam kết cắt giảm phát thải KNK của quốc gia nhưng áp dụng cơ chế tự thỏa thuận giữa các chủ thể giao dịch.

Theo tiêu chí địa lý: mua bán quyền phát thải KNK tự nguyện hiện được mở rộng trên phạm vi toàn cầu, ghi nhận chiếm thị phần nhiều nhất là khu vực Châu Âu (47%); Bắc Mỹ (41%). Châu Á và châu Úc mỗi khu vực chiếm khoảng 4%, Mỹ La tinh khoảng 2% và Châu Phi là 1%. Thị phần này được phản ánh trong số liệu của Ngân hàng thế giới⁶¹. Do đó, pháp luật quốc tế điều chỉnh sẽ phụ thuộc vào các thỏa thuận quốc tế song phương/đa phương tại mỗi khu vực địa lý. Ví dụ: EU ETS hình thành từ sự thống nhất giữa các quốc gia EU về thị trường các-bon chung.

⁶⁰ Ban chỉ đạo thực hiện UNFCCC tại Việt Nam (2012), Thông tin tóm tắt về cơ chế phát triển sạch và thị trường các-bon quốc tế, tr.1-2

⁶¹ Ecosystem Marketplace & World Bank

Ngoài ra, căn cứ Báo cáo của ICAP thực hiện và công bố⁶², thị trường phát thương mại phát thải được phát triển và mở rộng ở cả 04 cấp độ: (1) Liên quốc gia: thành viên EU và Iceland; Liechtenstein và Na Uy; (2) Quốc gia: 08 quốc gia có Trung Quốc, Đức, Kazakhstan, Mexico, New Zealand, Hàn Quốc, Thụy Sĩ, Anh; (3) Tỉnh/Bang: 18 đơn vị tại Hoa Kỳ, Trung Quốc, Canada.. và (4) Thành phố: 6 thành phố gồm: Beijing, Chongqing, Shanghai, Shenzhen, Tianjin, Tokyo. Nhóm các thị trường này chiếm tới 54% GDP toàn cầu; 16% tổng lượng phát thải KNK; gần 1/3 dân số thế giới. Pháp luật điều chỉnh theo các cấp độ này gắn liền với pháp luật quốc gia bởi gắn với yếu tố lãnh thổ⁶³.

3.1.2.1. *Thực tiễn mua bán quyền phát thải khí nhà kính trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto*

Tính đến hết năm 2018, thế giới có 7.806 dự án được đăng ký với tổng tiềm năng giảm phát thải KNK khoảng 8,6 tỉ tCO₂đ, 3.169 dự án được cấp với tổng lượng CERs là 1,96 tỉ, 318 chương trình được đăng ký với tổng tiềm năng giảm phát thải KNK khoảng 484 triệu tCO₂đ, 56 chương trình được cấp CERs với tổng lượng CERs là 17,4 triệu. Thành quả của cơ chế CDM khẳng định khả năng huy động nguồn lực hiệu quả của cơ chế kinh tế pháp lý⁶⁴.

Kể từ Nghị định thư Kyoto năm 1997, đã có 190 quốc gia trên thế giới ký Nghị định thư bao gồm cả các quốc gia đã rút khỏi và các quốc gia ký mới. Riêng trong giai đoạn từ 2007 tới nay, nhiều quốc gia thành viên đã xin rút với lý do khác nhau: Hoa Kỳ; Ấn Độ; Trung Quốc; Canada, trong khi Nhật Bản, New Zealand và Liên bang Nga từ chối cam kết trong giai đoạn 2 của thỏa thuận giảm KNK tại Doha 2007.

COP23 khởi động tiến trình “Đối thoại Talanoa” để xem xét các kế hoạch giảm thiểu KNK hiện hành nhằm đạt các mục tiêu tham vọng của Thỏa thuận Paris. COP23 & COP24 đã thông qua *Chương trình nghị sự thực hiện Hiệp định Paris*. Tuy nhiên, chỉ có 80 quốc gia nhỏ (chiếm 10,5% lượng KNK) cam kết nâng thêm mức cắt giảm của mình. Các quốc gia xả thải lớn như Mỹ, Trung Quốc, Brazil, Australia, Nhật Bản, Canada... gần như không đưa ra tuyên bố đáng kể nào. COP26 ghi nhận nỗ lực của cộng đồng quốc tế khi Hiệp ước Khí hậu Glasgow với

⁶² Internation Carbon Action Partnership (2020), Emissions trading worldwide - Status report 2021, tr. 26

⁶³ ICAP (2021), *Báo cáo Thương mại phát thải toàn cầu năm 2021*

⁶⁴ Nguyễn Văn Minh, Nguyễn Bùi Phong, Nguyễn Quang Anh, Phạm Thị Trà My, Nguyễn Diệu Huyền (2020), Vai trò của thị trường các-bon trong việc hỗ trợ thực hiện NDC - Cơ hội và thách thức khi triển khai tại Việt Nam, Tạp chí Khoa học Biến đổi khí hậu số 16, tháng 12/2020, tr. 36

197 quốc gia thành cam kết “*tăng tốc các nỗ lực hướng tới giảm thiểu điện than và loại bỏ trợ cấp dành cho nhiên liệu hóa thạch có hiệu suất kém*”. Mục tiêu này đòi hỏi phải cắt giảm lớn lượng KNK 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 về 0 vào năm 2050, cũng như giảm sâu phát thải các KNK khác. Hiệp ước yêu cầu các quốc gia vào cuối năm 2022 phải *xem xét lại và củng cố* các mục tiêu cắt giảm khí thải năm 2030, *có tính đến các hoàn cảnh quốc gia khác nhau*, để thực hiện mục tiêu hạn chế gia tăng nhiệt độ toàn cầu ở mức dưới 2°C hoặc 1,5°C theo Hiệp định Paris. Đây là cơ sở để các quốc gia xây dựng báo cáo Đóng góp quốc gia tự quyết (NDC).

Mua bán quyền phát thải KNK trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto (tiếng Anh: *mandatory carbon market*) là việc mua bán quyền phát thải KNK dựa trên cam kết của các quốc gia trong UNFCCC và các văn kiện quốc tế khác để đạt được mục tiêu cắt giảm KNK. Các giao dịch này bắt buộc và chủ yếu dành cho các dự án trong cơ chế phát triển sạch (CDM) hoặc đồng thực hiện (JI). Nghị định thư Kyoto ràng buộc các nước phát triển phải đưa ra cam kết và thực hiện cắt giảm phát thải KNK định lượng. Trong khi đó, các nước đang phát triển chưa phải cam kết, cắt giảm phát thải KNK định lượng như các nước phát triển. Để đạt được mục tiêu nồng độ KNK trong khí quyển ở mức có thể ngăn ngừa được, Nghị định thư Kyoto đưa ra 3 cơ chế gồm: 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 (*Hai cơ chế JI và ET hiện không áp dụng tại Việt Nam*):

- *Cơ chế đồng thực hiện (JI)* cho phép các Bên nước thuộc Phụ lục I của UNFCCC được thực hiện các dự án giảm phát thải/hấp thụ KNK tại các Bên nước khác thuộc Phụ lục I. Đơn vị giảm phát thải KNK 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 UNFCCC thu được các đơn vị giảm phát thải KNK 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 UNFCCC thực hiện các dự án nhằm giảm phát thải/hấp thụ KNK 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 KNK được chứng nhận trong cơ chế CDM là CER.

Quá trình thực thi cam kết quốc tế về giảm phát thải KNK thông qua khuyến khích, tạo điều kiện cho hoạt động mua bán quyền phát thải KNK của các quốc gia đang đối mặt với nhiều thách thức, cụ thể:

Thứ nhất, thách thức từ phân biệt đối xử trong nghĩa vụ cắt giảm phát thải KNK giữa các quốc gia.

Nghị định thư Kyoto năm 1997 là thỏa thuận toàn cầu đầu tiên về cắt giảm khí thải gây hiệu ứng nhà kính do hoạt động của con người và đây cũng là thành quả đầu tiên kể từ khi các nước ký Công ước UNFCCC. Tuy nhiên, việc các quốc gia (đặc biệt là các nước lớn) có xu hướng từ bỏ cam kết quốc tế chung để ‘tự cam kết, tự thực hiện’ xuất phát từ chính cơ chế trong Nghị định thư, cụ thể: *các nền kinh tế đang phát triển không bắt buộc phải thực hiện nghĩa vụ cắt giảm phát thải*. Nói cách khác, mặc dù được hơn 150 nước phê chuẩn, nhưng quy định của Nghị định thư Kyoto thì chỉ áp dụng đối với 35 nước công nghiệp phát triển, và các nước này có 10 năm để chuẩn bị cho nhiệm vụ giảm khí thải nhà kính. Thực tế là rất nhiều nước phát triển đã phớt lờ các cam kết giảm KNK của mình. Đặc biệt, mâu thuẫn giữa các nước phát triển và các nước đang phát triển liên quan tới mục tiêu cắt giảm khí thải cũng gia tăng. Các nước đang phát triển muốn thúc đẩy nền kinh tế, tiếp tục sử dụng những nguồn năng lượng truyền thống gây ô nhiễm nhưng chi phí thấp, cho rằng các nước công nghiệp tiên tiến đã xả rất nhiều khí thải gây hiệu ứng nhà kính từ hàng trăm năm qua, là bên phải chịu trách nhiệm và nghĩa vụ tài chính khắc phục hậu quả BĐKH.

Sau những lo ngại nguy cơ kinh tế suy yếu, đồng thời chỉ trích Nghị định thư Kyoto đã bỏ sót vài nước là nguồn xả khí thải nhiều nhất thế giới, đó cũng là lý do các hội nghị từ COP11 năm 2005, thời điểm Nghị định Kyoto có hiệu lực và các nước bắt đầu thảo luận việc gia hạn thỏa thuận này sau năm 2012, đến hội nghị COP17 năm 2011, đều không thu được kết quả mong muốn. Đỉnh điểm là COP15 ở Copenhagen (Đan Mạch) năm 2009, các nước đã không thể nhất trí gia hạn cho thỏa thuận này. Trước thời điểm Nghị định thư Kyoto hết hiệu lực ngày 31/12/2012, tại COP18 ở Doha (Qatar) các nước mới nhất trí gia hạn thỏa thuận tới năm 2020. Tuy nhiên, ngay cả Văn kiện sửa đổi Doha năm 2012 quy định giai đoạn cam kết thứ hai của Nghị định thư Kyoto từ năm 2013 đến 2020, cũng nhưng chưa có hiệu lực do chưa đủ số thành viên phê chuẩn.

Điều này cho thấy sự bất đồng trong quan điểm phân loại nghĩa vụ cắt giảm phát thải KNK theo trình độ phát triển dường như không còn phù hợp và không đáp

ứng tiêu chí công bằng trong thực hiện nghĩa vụ quốc tế chung. Thực tế này đòi hỏi cần có cách tiếp cận khác hiệu quả hơn, mà phương án xây dựng báo cáo NDC là một giải pháp tình thế tạm chấp nhận được trong bối cảnh quốc tế hiện nay.

Thứ hai, thách thức từ việc từ bỏ thực hiện cam kết quốc tế về cắt giảm phát thải KNK của các nước lớn, có ảnh hưởng hoặc có tỷ trọng phát thải cao.

Hoa Kỳ, Trung Quốc, Nhật Bản và Nga từ chối thực hiện giai đoạn hai của Nghị định thư Kyoto (từ năm 2013-2020). Trong thời gian đó, Trung Quốc xả lượng KNK lớn nhất thế giới. Tháng 3/2001, Mỹ chính thức rời khỏi Nghị định thư Kyoto, với lý do Nghị định thư này sẽ làm ảnh hưởng tới nền kinh tế Mỹ, dẫn tới giá năng lượng cao hơn và kéo theo việc các nước khác lợi dụng thỏa thuận với khả năng thực thi thấp. Việc Hoa Kỳ rút khỏi Nghị định thư Kyoto tạo ra khả năng thất bại của Nghị định thư bởi Nghị định thư chỉ có hiệu lực khi được các nước chiếm 55% phát thải toàn cầu phê chuẩn. Việc Nga phê chuẩn Nghị định thư năm 2004 mới tạo điều kiện để thỏa thuận này có hiệu lực vào ngày 16/2/2005. Tiếp đó, ngày 4/11/2019, Hoa Kỳ tiếp tục rút khỏi Thỏa thuận Paris, là quốc gia đầu tiên rút khỏi thỏa thuận này. Nghiên cứu của Hermann E. Ott, Wolfgang Sachs (2000) thậm chí còn đặt ra vấn đề ‘đạo đức’ của quốc gia xem xét với các nước phát triển trong tính cầu thị tham gia cam kết và các nước đang phát triển trong việc ký kết gia nhập, nội luật hóa, thực thi cam kết⁶⁵.

Ngoài ra, hàng loạt quốc gia tuyên bố rút khỏi Hiệp ước Hiến chương năng lượng (Energy Charter Treaty - ECT) cho thấy nỗ lực điều chỉnh hiệp ước này để thích ứng với lộ trình phát thải ròng các-bon bằng 0 của thế giới chưa hiệu quả. ECT hình thành từ năm 1994 hướng đến việc thúc đẩy hợp tác năng lượng sau Chiến tranh lạnh. Một trong những điều khoản quan trọng của hiệp định là cho phép các nhà đầu tư lĩnh vực khai thác nhiên liệu hóa thạch kiện các quốc gia nếu kỳ vọng lợi nhuận bị mất. Tới nay, ECT đã trở thành hiệp ước bảo hộ đầu tư được vận dụng nhiều nhất trên thế giới. Châu Âu ước tính đã có tới 344,6 tỷ euro đầu tư được bảo vệ theo các điều khoản ECT⁶⁶. Tuy nhiên, từ đầu năm 2023, Ủy ban châu Âu thể hiện ý định rút toàn bộ khỏi hiệp ước, khiến làn sóng rời bỏ ECT bùng nổ. Hiện còn hơn 54 quốc gia vẫn được liệt kê là các bên tham gia ký kết nhưng

⁶⁵ Hermann E. Ott, Wolfgang Sachs (2000), Những khía cạnh đạo đức của thương mại phát thải (“Ethical aspects of Emissions trading”), Wuppertal Papers Nr.110 Tháng 9/2000 (ISSN 0949-5266)

⁶⁶ Nhiều quốc gia rút khỏi Hiệp ước Hiến chương năng lượng: Nút thắt trong tiến trình giảm phát thải carbon, nguồn: Đài truyền hình Việt Nam

trên thực tế, nhiều quốc gia đã rút lui hoặc có kế hoạch rút lui sau thất bại của các cuộc đàm phán gia hạn.

Thứ ba, cam kết và mục tiêu cắt giảm KNK của các quốc gia giảm dần qua thời gian và không đủ đạt được mục tiêu ngăn chặn kịch bản BĐKH.

Quá trình thực thi Thỏa thuận Paris năm 2015 đang cho thấy mục tiêu cắt giảm khí thải của nhiều quốc gia là không đủ để ngăn chặn nhiệt độ trái đất tăng quá 2°C. Theo báo cáo của United In Science, nhiệt độ toàn cầu sẽ tăng 2,9-3,4°C vào năm 2100⁶⁷, bất chấp nỗ lực nhằm giảm KNK. Hiệp ước Glasgow là kết quả của COP26 chứa đựng những cam kết mới về mức giảm phát thải, những nội dung cam kết và mục tiêu thiết thực hơn trong bối cảnh các quốc gia có xu hướng đơn phương xây dựng cơ chế riêng thay vì cam kết chung. Tuy nhiên, thỏa thuận đạt được sẽ không tạo đột phá quyết định cần thiết để giữ mức tăng tối đa 1,5°C mà dự kiến sẽ là 2°C, trong khi kết quả của các COP tiếp theo cũng rất mong manh.

Từ đó cho thấy, thực tiễn mua bán quyền phát thải KNK trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto dù đạt được nhiều kết quả khích lệ tuy nhiên thách thức cũng rất lớn đối với mục tiêu ngăn ngừa hậu quả BĐKH.

3.1.2.2. *Thực tiễn mua bán quốc tế tự nguyện ngoài khuôn khổ Nghị định thư Kyoto*

Mua bán quyền phát thải KNK tự nguyện ngoài khuôn khổ Nghị định thư Kyoto (tiếng Anh: *voluntary carbon market*) dựa trên cơ sở hợp tác thỏa thuận song phương hoặc đa phương giữa các tổ chức, công ty hoặc quốc gia⁶⁸. Hiện nay, mua bán quyền phát thải KNK tự nguyện được điều chỉnh bởi nhiều bộ tiêu chuẩn khác nhau phụ thuộc vào yêu cầu của bên mua. Bộ Tiêu chuẩn các-bon được thẩm định (*Verified Carbon Standard - VCS*) được áp dụng phổ biến hơn cả. Đơn vị giao dịch trong bộ tiêu chuẩn này là VCU (*Verified Carbon Unit*)⁶⁹. Ngoài ra còn có Tiêu chuẩn chứng chỉ năng lượng tái tạo REC (*Renewable Energy Certificate*). Khác với mua bán quyền phát thải KNK trong khuôn khổ UNFCCC, mua bán quyền phát thải KNK quốc tế tự nguyện nhắm đến nhu cầu tự nguyện mua bán quyền phát thải KNK để phục vụ trách nhiệm xã hội. Ví dụ: Nike, General Motors, Barclays, Delta Air Lines, Qantas Airways... nhằm tạo thêm nguồn cung cho mua bán quyền phát thải KNK nội địa. Đến nay, các quốc gia trên thế giới đã đạt được những đồng thuận về quy trình, phương thức xây dựng và vận hành mua bán quyền

⁶⁷ Ủy ban Liên chính phủ về biến đổi khí hậu của Liên hợp quốc (IPCC), Báo cáo công bố năm 2001

⁶⁸ Bộ TNMT (2013), Thông tin tóm tắt về cơ chế phát triển sạch và thị trường các-bon quốc tế

⁶⁹ Thông tin tóm tắt về cơ chế phát triển sạch và thị trường các-bon quốc tế, của Ban chỉ đạo thực hiện Công ước khung UNFCCC và Nghị định thư Kyoto tại Việt Nam, Hà Nội, 2012, tr.5

phát thải KNK tự nguyện nhằm tạo nguồn tài chính cho các hành động giảm phát thải.

Cụ thể, tháng 5/2021, Sàn giao dịch chứng khoán Singapore (SGX), quỹ đầu tư Temasek (Singapore), Ngân hàng DBS và Standard Chartered đã thành lập Sàn các-bon tự nguyện CIX cho phép mua bán quyền phát thải KNK chất lượng cao, hình thành từ các khu rừng lâu năm, có tác động tích cực đến chất lượng không khí thông qua các hợp đồng tiêu chuẩn hóa. Sàn giao dịch tín chỉ các-bon (BCX) thuộc Sàn giao dịch chứng khoán Malaysia (Bursa Malaysia) cũng được thành lập từ 25/9/2022. Sàn giao dịch chứng khoán Indonesia (IDX) cũng ra mắt Sàn mua bán quyền phát thải KNK ngày 26/9/2022⁷⁰. Đặc khu Hồng Kông (Trung Quốc) cũng hình thành Sàn các-bon tự nguyện Core Climate do Sàn giao dịch chứng khoán Hồng Kông (HKEX) vận hành từ tháng 12/2022. Ngày 11/10/2023, sàn giao dịch chứng khoán Tokyo (TSE) đã khai trương sàn giao dịch các-bon tự nguyện, là sàn mua bán quyền phát thải KNK thứ ba của Nhật Bản được khai trương.

3.1.2.3. Thực tiễn mua bán nội địa quốc gia

Bên cạnh việc mua bán quyền phát thải KNK từ nước ngoài để bù đắp lượng thiếu hụt về cam kết cắt giảm phát thải KNK của mình, nhiều quốc gia đã thiết lập mua bán quyền phát thải KNK nội địa. Đây là công cụ hướng tới việc đặt mức trần phát thải KNK cho các doanh nghiệp trong nước để đạt được mục tiêu cắt giảm phát thải KNK của quốc gia (*cơ chế ‘cap and trade’ đã đề cập*), đồng thời cũng khuyến khích các doanh nghiệp trong nước nghiên cứu, áp dụng các biện pháp và công nghệ giảm phát thải KNK. Để thiết lập hệ thống như vậy, Chính phủ các quốc gia có nhiệm vụ phân bổ, hoặc bán một số lượng hữu hạn ngạch phát thải KNK trong một khoảng thời gian. Các doanh nghiệp phát thải nhiều hơn sẽ phải mua tín chỉ từ những bên có nguyện vọng bán lại trong phạm vi quốc gia. 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 KNK.

Ở châu Á, Trung Quốc và Hàn Quốc là những quốc gia đi đầu trong nghiên cứu và áp dụng mua bán quyền phát thải KNK nội địa. Trung Quốc đã áp dụng thử nghiệm mua bán quyền phát thải KNK nội địa bắt đầu từ năm 2014 tại 5 thành phố và 2 tỉnh, đến năm 2018 áp dụng mua bán quyền phát thải KNK nội địa trên

⁷⁰ Vũ Huy Hùng (2024), Thị trường tín chỉ carbon: Lý luận và giải pháp, Viện Nghiên cứu Chiến lược, Chính sách Công Thương

toàn quốc (*xem rõ thêm tại Mục 4.2.1.3*). Mua bán quyền phát thải KNK nội địa Hàn Quốc (ETS Hàn Quốc) ra mắt vào ngày 01/01/2015, trở thành thị trường các-bon nội địa lớn thứ hai chỉ sau thị trường các-bon của Liên minh Châu Âu (EU ETS). Ở các quốc gia phát triển châu Âu và Hoa Kỳ, việc xây dựng hệ thống giao dịch trong phạm vi cộng đồng chung châu Âu hay hệ thống RGGI, California, Massachusetts của Hoa Kỳ (*xem thêm Mục 4.2.1*) là những ví dụ điển hình cho hệ thống nội địa.

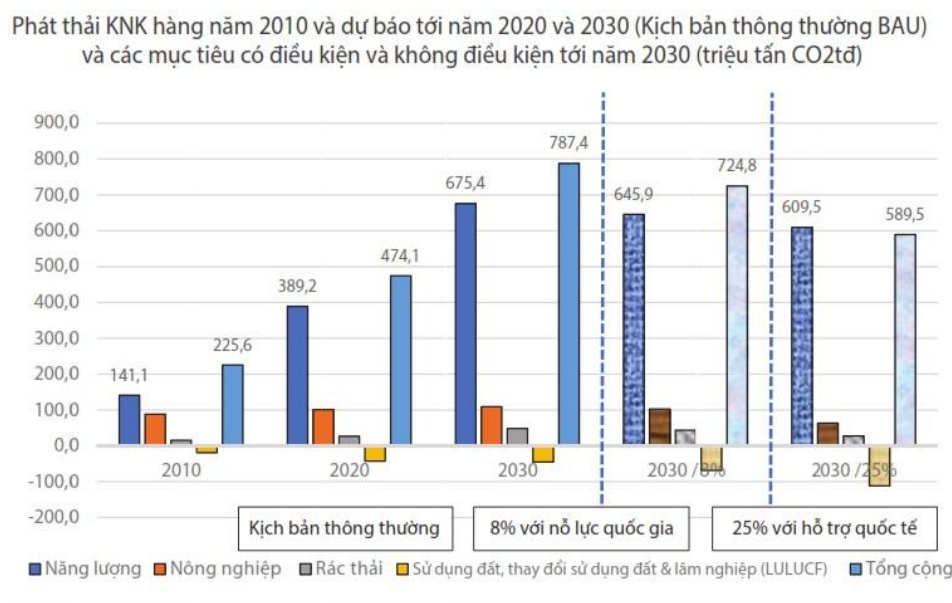
3.2. Thực trạng thực thi cam kết quốc tế và xây dựng pháp luật về mua bán quyền phát thải khí nhà kính của Việt Nam

3.2.1. *Khái quát về hiện trạng mua bán quyền phát thải khí nhà kính tại Việt Nam*

Là quốc gia có tốc độ tăng trưởng kinh tế trung bình 6,84% trong giai đoạn 2016-2020 và bước vào giai đoạn 2021-2025 với nhiều triển vọng gia tăng năng suất và cải thiện thu nhập đầu người trên mức trung bình⁷¹, Việt Nam là quốc gia dễ bị tổn thương bởi các hiện tượng thời tiết cực đoan có nguyên nhân từ BĐKH. Báo cáo chỉ số Rủi ro khí hậu toàn cầu (Global Climate Risk Index) năm 2020 do tổ chức môi trường Germanwatch (Liên bang Đức) công bố thì Việt Nam xếp hạng thứ 6 trong số các quốc gia bị ảnh hưởng nặng nhất trên toàn cầu trong giai đoạn 1999-2018⁷². Đây là động lực để Việt Nam tham gia tích cực gia nhập, thực thi các cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK. Trong 50 năm trở lại đây, do ảnh hưởng của BĐKH, nhiệt độ trung bình năm tăng khoảng 0,5°C trên phạm vi cả nước. Kịch bản BĐKH, nước biển dâng cho Việt Nam công bố năm 2012 thì với kịch bản phát thải trung bình, nhiệt độ trung bình năm tăng từ 2°C đến 3°C trên phần lớn diện tích cả nước; lượng mưa năm tăng phổ biến từ 2%-7%; nước biển dâng trung bình toàn Việt Nam từ 57cm đến 73cm.

⁷¹ Nguồn: Trung tâm Thông tin và Dự báo kinh tế xã hội quốc gia (NCIF) – Bộ Kế hoạch và Đầu tư

⁷² David Eckstein, Vera Kunzel, Laura Schafer, Maik Wings (2020), Global climate risk index 2020 – Who suffers most from extreme weather events? (Briefing paper), GermanWatch, tr.9



Nguồn: Số liệu của SR Việt Nam (2015a) và MONRE (2015); số liệu của CCWG (2018a; 2018b).

Hình 1. Phát thải khí nhà kính năm 2010 và dự báo tới năm 2020 và 2030⁷³

Số liệu phát thải trên cho thấy sự gia tăng vai trò chủ đạo của ngành năng lượng trong phát thải KNK và tiềm năng lớn của lĩnh vực Sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và lâm nghiệp (LULUCF). Báo cáo NDC của Việt Nam chỉ ra rằng ngành năng lượng có ít khả năng giảm phát thải so với BAU. Đây là cơ sở thực tiễn quan trọng để Việt Nam tích cực trong xây dựng, hoàn thiện pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK. Kết quả kiểm kê quốc gia KNK năm 2010 tổng lượng phát thải của Việt Nam đạt 246,8 triệu tCO₂tđ, gấp 2,5 lần mức phát thải năm 1994 (103,8 triệu tCO₂tđ). Ước tính đến năm 2020 sẽ đạt 466 triệu tCO₂tđ, và đến năm 2030 đạt 760,5 triệu tCO₂tđ (xem thêm bảng dưới).

Lĩnh vực	1994	2000	2010	2020	2030
Năng lượng	25.6	52.8	141.1	381.1	648.5
Các quá trình công nghiệp	3.8	10.0	21.2	-	-
Nông nghiệp	52.4	65.1	88.3	100.8	109.3
LULUCF	19.4	15.1	-19.2	-42.5	-45.3

⁷³ UNDP, Cơ hội và động cơ giảm nhẹ phát thải KNK lâu dài tại Việt Nam, tr.13

Chất thải	2.6	7.9	15.4	26.6	48.0
Tổng	103.8	150.9	246.8	466.0	760.5

Đơn vị: triệu tCO₂td

Bảng 7. So sánh tổng phát thải khí nhà kính các năm 1994, 2000, 2010 và dự báo năm 2020, 2030⁷⁴

Việt Nam hiện cũng là quốc gia đứng thứ tư trên thế giới về số lượng dự án triển khai theo CDM, với 258 dự án được Ban điều hành CDM phê duyệt và 13 chương trình hoạt động theo CDM, tiềm năng gần 140 triệu tCO₂td trong thời hạn tín chỉ. Trong số này, 17 dự án theo Tiêu chuẩn vàng GS đã phát hành quốc tế hơn 3 triệu tín chỉ, 24 dự án theo Tiêu chuẩn các-bon được thẩm tra VCS đã phát hành hơn 600.000 tín chỉ. Từ 2016 đến nay, việc thực hiện CDM cũng có dấu hiệu chứng lại do tồn tại những khó khăn cho đơn vị thực hiện liên quan đến thủ tục hành chính trong việc cấp thư xác nhận và thư phê duyệt dự án CDM. Các dự án CDM hay các hành động giảm nhẹ BĐKH phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMAs) cũng có tiềm năng tạo nguồn CERs để thu hút các doanh nghiệp đầu tư.

Trong bối cảnh đó, Chính phủ Việt Nam đã xây dựng lộ trình thực thi cam kết giảm phát thải KNK của quốc gia đến năm 2050. Theo đó, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 896/QĐ-TTg ngày 26/7/2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu giai đoạn đến năm 2050 với nhiều nhiệm vụ và giải pháp và lộ trình thực hiện. (Xem thêm bảng dưới đây).

Mục tiêu	Năm 2030	Năm 2050
Tổng lượng phát thải KNK quốc gia	Giảm 43,5%.	Bằng “0”. Lượng phát thải đạt đỉnh vào năm 2035, sau đó giảm nhanh.
Lĩnh vực năng lượng	Giảm 32,6%, lượng phát thải không vượt quá 457 triệu tấn CO ₂ .	Giảm 91,6%, lượng phát thải không vượt quá 101 triệu tấn CO ₂ .
Lĩnh vực nông nghiệp	Giảm 43,0%, lượng phát thải không vượt quá 64 triệu tấn CO ₂ .	Giảm 63,1%, lượng phát thải không vượt quá 56 triệu tấn CO ₂ .

⁷⁴ Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo cập nhật hai năm một lần lần thứ nhất của Việt Nam cho Công ước khung của LHQ về biến đổi khí hậu, Bộ Tài nguyên và Môi trường, tr.14, 58

Lĩnh vực lâm nghiệp, sử dụng đất	Giảm 70% lượng phát thải và tăng 20% lượng hấp thụ các-bon, tổng lượng phát thải và hấp thụ đạt ít nhất -95 triệu tấn CO ₂ .	Giảm 90% lượng phát thải, tăng 30% lượng hấp thụ các-bon, tổng lượng phát thải và hấp thụ đạt ít nhất -185 triệu tấn CO ₂ .
Lĩnh vực chất thải	Giảm 60,7%, lượng phát thải không vượt quá 18 triệu tấn CO ₂ .	Giảm 90,7%, lượng phát thải không vượt quá 8 triệu tấn CO ₂ .
Lĩnh vực các quá trình công nghiệp	Giảm 38,3%, lượng phát thải không vượt quá 86 triệu tấn CO ₂ .	Giảm 84,8%, lượng phát thải không vượt quá 20 triệu tấn CO ₂ .
Định lượng khối lượng CO ₂ tại các cơ sở dựa trên mức phát thải KNK hằng năm	Từ 2.000 tấn CO ₂ trở lên phải thực hiện giảm phát thải KNK.	Từ 200 tấn CO ₂ trở lên phải thực hiện giảm phát thải KNK.

Bảng 8. Kế hoạch thực hiện mục tiêu giảm phát thải các-bon tại Việt Nam đến năm 2050⁷⁵

Trong giai đoạn hình thành mua bán các-bon trong nước, việc trao đổi, mua bán quyền phát thải KNK vẫn đang được thực hiện ở quy mô nhỏ trong khuôn khổ các dự án CDM và cơ chế trao đổi quyền phát thải KNK theo chương trình hợp tác và một số cơ chế tự nguyện khác. Đến nay, Việt Nam đã thực hiện thí điểm thỏa thuận bán quyền phát thải KNK ra thị trường quốc tế, đó là: Thỏa thuận chi trả giảm phát thải ký với Quỹ Đối tác các-bon trong lâm nghiệp thông qua Ngân hàng Thế giới từ tháng 10/2020, thời gian thực hiện đến năm 2025. Là quốc gia không thuộc Phụ lục I Nghị định thư Kyoto, Việt Nam không phải cam kết giảm phát thải KNK theo Nghị định thư nhưng nhiều tiềm năng tham gia cơ chế CDM. Theo Đóng góp dự kiến do quốc gia tự quyết định, tính đến tháng 6/2015, Việt Nam có 254 dự án theo cơ chế CDM được Ban chấp hành quốc tế về CDM (EB) công nhận. Việt Nam là quốc gia xếp thứ 4 trên thế giới về số lượng dự án, với tổng lượng KNK tiềm năng giảm khoảng 137,4 tCO₂đ. Trong số đó, các dự án năng lượng chiếm 87,6%, xử lý chất thải chiếm 10,2%, trồng rừng và tái trồng rừng chiếm 0,4% và các loại khác chiếm 1,8%. Số lượng CERs được EB cấp đến

⁷⁵ Nguồn: Quyết định 896/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về Chiến lược biến đổi khí hậu quốc gia đến năm 2025

nay là trên 12 triệu, đứng thứ 11 trên thế giới⁷⁶. Tuy nhiên, từ đầu năm 2013 tới nay, mới chỉ có hơn 800 dự án và chương trình được đăng ký và tỉ lệ số dự án và chương trình được đăng ký giảm dần theo từng năm.

Theo đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC) của Việt Nam, các dự án để giảm nhẹ phát thải KNK chú trọng vào nông nghiệp, lâm nghiệp và sử dụng đất, chất thải, năng lượng, quá trình công nghiệp và dấu vết các-bon. Việt Nam đã đặt ra mục tiêu giảm phát thải KNK đến năm 2030 sẽ giảm tổng lượng phát thải khoảng 563,8 triệu tCO₂đ. Trong đó, nông nghiệp chiếm 38% và lâm nghiệp chiếm đến 62% tổng lượng giảm phát thải, được phân chia qua các ngành nông nghiệp, tài nguyên và môi trường, giao thông vận tải⁷⁷. Cụ thể, để đạt được mục tiêu giảm phát thải KNK vào năm 2030, tầm nhìn 2050, Việt Nam đã xây dựng Chương trình Giảm phát thải áp dụng cho vùng Bắc Trung Bộ (ERP) triển khai thực hiện từ 2014 cho đến nay tại 6 tỉnh thành: Thanh Hoá, Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị và Thừa Thiên Huế với 2,8 triệu ha rừng (55%) và 2,1 triệu ha rừng tự nhiên, nhằm đánh giá tính dễ bị tổn thương và có nguy cơ chịu rủi ro thiên tai cao dưới tác động của BĐKH.

Tại Việt Nam hiện nay một số doanh nghiệp đã bán tín chỉ các-bon ra thị trường quốc tế với giá 6-10 USD/tín chỉ. Ở chiều ngược lại, cũng đã có doanh nghiệp phải mua với giá khoảng 7 USD/tín chỉ. Ở thị trường Châu Âu, giá CERs cao hơn rất nhiều so với con số trên và tăng mạnh trong vòng hơn 2 năm qua. Khác với thị trường các-bon trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto mới trong giai đoạn xây dựng, các doanh nghiệp Việt Nam đã trao đổi, mua bán quyền phát thải KNK từ Việt Nam trên thị trường các-bon tự nguyện thế giới từ giữa những năm 2000, thông qua Cơ chế phát triển sạch (CDM) từ năm 2006; Cơ chế Tiêu chuẩn vàng (GS), Cơ chế Tiêu chuẩn các-bon được thẩm định (VCS) từ năm 2008; Cơ chế tín chỉ chung với Nhật Bản (JCM) từ năm 2013... Việt Nam đã có 150 dự án được cấp 40,2 triệu CERs và đã có trao đổi trên thị trường thế giới. Việt Nam là một trong 4 nước có dự án CDM đăng ký nhiều nhất (sau Trung Quốc, Brazil, Ấn Độ). Riêng tín chỉ thu được từ các dự án CDM ta đứng thứ 9 trên tổng số 80 quốc gia có dự án CDM được cấp tín chỉ.

⁷⁶ JICA (2017), Báo cáo tổng kết Đề xuất khung chính sách kiểm kê khí nhà kính và thực hiện các hành động giảm phát thải khí nhà kính phù hợp với điều kiện thành phố Hồ Chí Minh, 2017

⁷⁷ Nguồn: Cổng thông tin Bộ Tài nguyên và Môi trường

3.2.2. Thực trạng thực thi cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính của Việt Nam

Việt Nam đã ủng hộ và phê chuẩn Công ước khung UNFCCC ngày 16/11/1994; và chủ động tham gia các thỏa thuận khác liên quan đến giảm nhẹ BĐKH, bao gồm: Nghị định thư Kyoto năm 1997; Bản sửa đổi, bổ sung Doha vào Nghị định thư Kyoto năm 2015; Thỏa thuận Paris năm 2015. Thực thi các hướng dẫn quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK, phạm vi KNK trong pháp luật Việt Nam là tương đồng với 06 loại KNK được đề cập trong Nghị định thư Kyoto năm 1997. Cụ thể, các chất này đều được đề cập trong khái niệm “*phát thải khí nhà kính*” quy định tại Khoản 2 Điều 2 Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg ngày 02/8/2007 của Thủ tướng Chính phủ⁷⁸ và cập nhật bổ sung tại Khoản 1 Điều 91 Luật BVMT năm 2020⁷⁹. Khoản 1 Điều 92 Luật BVMT năm 2020 phân loại các chất gây hiệu ứng nhà kính thành 02 nhóm là nhóm KNK và khí có hàm lượng thấp nhưng có tiềm năng gây hiệu ứng nhà kính, cụ thể: “*Các khí nhà kính chính là CO₂, CH₄ và N₂O. Các khí có hàm lượng thấp nhưng có tiềm năng cao gây hiệu ứng nhà kính là HFCs, PFCs, SF₆ và NF₃*”. Các chất này được nhắc lại trong giải thích thuật ngữ “khí nhà kính” tại Mục 2.1 Phần 1 Tiêu chuẩn quốc gia TCVN ISO 14064-1:2011 về KNK.

Khoản 2 Điều 3 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 07/1/2022 của Chính phủ quy định giảm nhẹ phát thải KNK và bảo vệ tầng ô-dôn (sau đây gọi tắt là “*Nghị định 06/2022/NĐ-CP*”) có đưa ra định nghĩa như sau: “*Các chất làm suy giảm tầng ô-dôn và chất gây hiệu ứng nhà kính được kiểm soát trong khuôn khổ Nghị định thư Montreal về các chất làm suy giảm tầng ô-dôn (gọi tắt là các chất được kiểm soát) là các chất, hợp chất được quy định tại các Phụ lục A, B, C, E và F của Nghị định thư Montreal*”⁸⁰.

Theo Khoản 3 Điều 2 Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, “*chứng chỉ giảm phát thải KNK được chứng nhận (CERs) là các giảm phát thải được chứng nhận do Ban chấp hành quốc tế về CDM cấp cho dự án CDM. Một CER được xác định bằng một tấn khí CO₂ tương đương*”.

⁷⁸ Thủ tướng Chính phủ (2007), Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg ngày 02/8/2007 về một số cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch

⁷⁹ Quốc hội (2020), Luật số 72/2020/QH14 của Quốc hội Khóa XIV về bảo vệ môi trường

⁸⁰ Chính phủ (2022), Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 07/1/2022 quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn

Để tạo cơ sở pháp lý triển khai giao dịch mua bán quyền phát thải KNK, Chính phủ Việt Nam đã ban hành Chỉ thị số 35/2005/CT-TTg ngày 17/10/2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc tổ chức thực hiện Nghị định thư Kyoto thuộc UNFCCC, Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg ngày 02/8/2007 của Thủ tướng Chính phủ về một số cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo CDM và một số Thông tư hướng dẫn thực hiện CDM. Đến năm 2015 được sự cho phép của Thủ tướng Chính phủ, Bộ TNMT đã chủ trì, tổ chức việc triển khai Cơ chế tín chỉ chung (JCM) giữa Việt Nam và Nhật Bản, ban hành Thông tư hướng dẫn việc thực hiện JCM.

Ngoài cơ chế CDM và JCM là các cơ chế tạo CERs được nhà nước quản lý, CERS tự nguyện cũng đã được nhiều tổ chức trong nước áp dụng triển khai cho các hoạt động giảm nhẹ phát thải KNK như GS, VCS và REC. Nhiều CERs thu được từ các hoạt động giảm nhẹ phát thải KNK theo các cơ chế này đã được các doanh nghiệp bán cho các đối tác tại các quốc gia phát triển trên mua bán quyền phát thải KNK quốc tế ngoài khuôn khổ UNFCCC.

Tham gia Thỏa thuận Paris năm 2015, Việt Nam cam kết giảm nhẹ phát thải KNK trong NDC. Điều 2 của Thỏa thuận Paris ghi nhận nghĩa vụ chung “*Giữ nhiệt độ trung bình toàn cầu tăng so với thời kỳ tiền công nghiệp ở mức thấp hơn đáng kể so với 2°C và nỗ lực để giới hạn mức tăng nhiệt độ đến 1,5°C so với thời kỳ tiền công nghiệp*”, Việt Nam đã cam kết cắt giảm 9% tổng lượng phát thải KNK bằng nguồn lực trong nước và giảm 27% với sự hỗ trợ của quốc tế so với Kịch bản phát triển thông thường (Business as usual - BAU) trong giai đoạn 2021-2030 thông qua Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC). Một trong những giải pháp được đề ra trong NDC của Việt Nam 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.

Tại cấp địa phương, cho đến nay hầu hết tỉnh, thành phố của Việt Nam đều đã xây dựng Kế hoạch chi tiết thực hiện Thỏa thuận Paris về BĐKH; các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đều đã xây dựng Kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH của địa phương, trong đó có nội dung liên quan đến giảm nhẹ phát thải KNK; có nhiều địa phương xây dựng và ban hành Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh, trong khi một số tỉnh đã có quy hoạch phát triển đến 2030 trong đó có định hướng tăng trưởng xanh.

Tại Hội nghị COP26, Việt Nam cam kết xây dựng và triển khai các biện pháp giảm phát thải KNK mạnh mẽ bằng nguồn lực của mình, cùng với sự hợp tác, hỗ trợ về tài chính và chuyển giao công nghệ của cộng đồng quốc tế, nhất là các nước phát triển, trong đó có thực hiện các cơ chế theo Thỏa thuận Paris, để đạt ‘0 các-bon’ vào năm 2050. Đồng thời, Việt Nam cam kết giảm phát thải khí CH₄ 30% vào năm 2030, cam kết chống suy thoái rừng và chuyển đổi năng lượng sạch; Việt Nam kêu gọi tất cả các nước giàu, các nước phát triển phải chia sẻ, hỗ trợ và giúp đỡ các nước đang phát triển, các nước nghèo trong việc hoàn thiện thể chế; đào tạo nguồn nhân lực gắn với đổi mới sáng tạo; bố trí tài chính xanh phù hợp và hiệu quả; chia sẻ công nghệ xanh; quản trị quốc gia để thực hiện cắt giảm metan. Để triển khai kết quả COP26, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 888/QĐ-TTg ngày 25/7/2022 về phê duyệt Đề án về những nhiệm vụ, giải pháp triển khai kết quả COP26 trong đó đề cập tới *hình thành cơ chế trao đổi bù trừ quyền phát thải KNK, thị trường mua bán quyền phát thải KNK trong nước. Đến năm 2030, thị trường các-bon trong nước được vận hành và kết nối với thị trường các-bon các nước trong khu vực và thế giới.*

Đồng thời, Việt Nam đã thành lập Ban chỉ đạo quốc gia thực hiện Công ước Khí hậu và Nghị định thư Kyoto; đã gửi Ban thư ký UNFCCC Thông báo quốc gia lần thứ nhất (2003); Thông báo quốc gia lần thứ hai (2010); Báo cáo cập nhật hai năm một lần lần thứ nhất (2014); Đóng góp do quốc gia tự quyết định - NDC của Việt Nam (2015). Sau khi Việt Nam ký kết Thỏa thuận Paris, INDC được chuyển thành Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC). Về giảm nhẹ phát thải KNK, Việt Nam đặt mục tiêu đến 2030, bằng nguồn lực trong nước, sẽ giảm 8% tổng lượng phát thải KNK so với kịch bản phát triển thông thường và có thể tăng lên thành 25% khi nhận được hỗ trợ quốc tế thông qua hợp tác song phương, đa phương và thực hiện các cơ chế mới trong Thỏa thuận khí hậu toàn cầu. Đóng góp về giảm nhẹ phát thải KNK của Việt Nam sẽ định kỳ được xem xét, đánh giá, điều chỉnh cho phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội từng thời kỳ.

Ngày 28/10/2016, Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris về BĐKH được ban hành tại Quyết định số 2053/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ nhằm cụ thể các cam kết của Việt Nam với cộng đồng quốc tế trong ứng phó với BĐKH thực hiện các nghĩa vụ áp dụng đối với Việt Nam tại Thỏa thuận Paris, bao gồm 5 nội dung chính như sau:

- *Thế chế, chính sách*: các nhiệm vụ và giải pháp xây dựng và hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật, hướng dẫn kỹ thuật; quy định trách nhiệm các Bộ, ngành, địa phương và tăng cường phối hợp xử lý các vấn đề liên vùng, liên ngành.

- *Giảm nhẹ phát thải KNK*: các nhiệm vụ và giải pháp nhằm thực hiện các đóng góp về giảm nhẹ KNK nêu trong NDC và tận dụng cơ hội phát triển nền kinh tế theo hướng các-bon thấp;

- *Thích ứng với BĐKH*: các nhiệm vụ và giải pháp thực hiện các đóng góp về thích ứng với BĐKH nêu trong NDC nhằm giảm tổn thương, tăng khả năng chống chịu với BĐKH;

- *Nguồn lực thực hiện*: các nhiệm vụ và giải pháp về phát triển nguồn lực con người; phát triển và chuyển giao công nghệ và huy động tài chính bảo đảm thực hiện các đóng góp đã được xác định trong NDC và tận dụng cơ hội do Thỏa thuận Paris mang lại để phát triển đất nước;

- *Hệ thống MRV*: các nhiệm vụ và giải pháp nhằm theo dõi, giám sát việc thực hiện giảm nhẹ phát thải KNK, thích ứng với BĐKH, bảo đảm nguồn lực để thực hiện.

Qua đó cho thấy, Việt Nam là một trong các quốc gia thực thi có trách nhiệm các cam kết quốc tế về giảm nhẹ phát thải KNK trong đó có nhiều nỗ lực thực tế trong thúc đẩy hợp tác, triển khai mua bán, trao đổi quyền phát thải KNK trong và ngoài khuôn khổ Nghị định thư Kyoto.

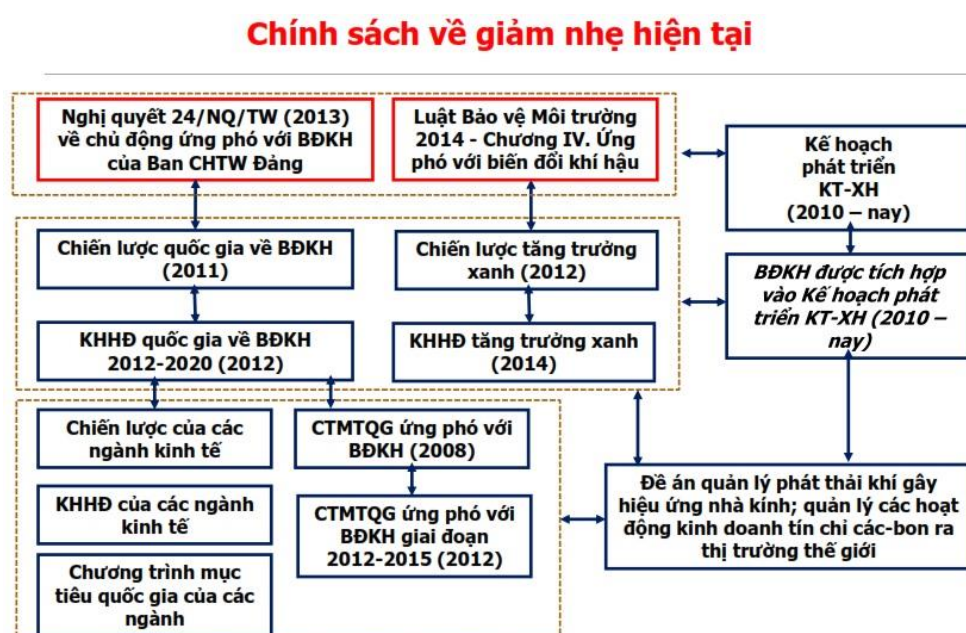
3.2.3. Thực trạng xây dựng pháp luật mua bán quyền phát thải khí nhà kính của Việt Nam

3.2.3.1. Chủ trương, lộ trình xây dựng pháp luật

Thứ nhất, Việt Nam thực thi cam kết giảm phát thải thông qua ủng hộ chủ trương xây dựng pháp luật điều chỉnh mua bán quyền phát thải KNK.

Giảm phát thải KNK nói chung và thúc đẩy mua bán quyền phát thải KNK nói riêng đã được đề cập trong các văn kiện của Đảng bao gồm: Nghị quyết số 24-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường (2013); Kết luận số 56-KL/TW của Bộ Chính trị tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 7 khóa XI về đẩy mạnh chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường (2019); Nghị quyết số 55-NQ/TW của Bộ chính trị về định hướng chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (2020). Cụ thể, Nghị quyết số 24-

NQ-TW ngày 3 tháng 6 năm 2013 của Hội nghị Trung ương lần thứ 7 về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường. Một trong những nhiệm vụ quan trọng của Nghị quyết đưa ra là “*Thúc đẩy các hoạt động giảm nhẹ phát thải khí nhà kính phù hợp với điều kiện nước ta trên cơ sở hỗ trợ tài chính và công nghệ của các nước và tổ chức quốc tế. Phát triển thị trường trao đổi quyền phát thải KNK trong nước và tham gia thị trường các-bon toàn cầu*”.



Hình 2. Tổng quan chính sách giảm nhẹ tác động biến đổi khí hậu của Việt Nam⁸¹

Cụ thể hóa định hướng của Đảng, Việt Nam đã có nhiều chiến lược quan trọng liên quan đến giảm nhẹ phát thải KNK, góp phần hỗ trợ các hoạt động mua bán quyền phát thải KNK bao gồm: Chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006-2020 (2007); Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia đến 2020 và tầm nhìn đến 2050 (2007); Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu (2011); Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh (2012); Chiến lược phát triển giao thông vận tải Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 (2013); Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2030 (2015); Chiến lược phát triển vật liệu xây dựng Việt Nam thời kỳ 2021-2030, định

⁸¹ Nguồn: Hội thảo Tham vấn về Đánh giá công nghệ các-bon thấp tổ chức ngày 28/8/2016

hướng đến năm 2050 (2019). Trong đó, Chiến lược về biến đổi khí hậu và Chiến lược tăng trưởng xanh là trọng tâm trong định hướng phát triển hoạt động mua bán quyền phát thải KNK trong giai đoạn hiện nay, tầm nhìn đến 2035.

Chiến lược về biến đổi khí hậu được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 2139/QĐ-TTg ngày 5/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ đề ra các nhiệm vụ chiến lược nhằm ứng phó với biến đổi khí hậu: “*Giảm nhẹ phát thải khí nhà kính góp phần bảo vệ hệ thống khí hậu trái đất*” để nhằm thúc đẩy việc tạo tín chỉ các-bon, thiết lập thị trường giao dịch trao đổi tín chỉ nhằm thúc đẩy giảm phát thải KNK. Kế hoạch hành động quốc gia về biến đổi khí hậu được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1474/QĐ-TTg ngày 05/10/2012 của Thủ tướng Chính phủ, cũng đặt mục tiêu “*Giảm nhẹ phát thải khí nhà kính, phát triển nền kinh tế theo hướng các-bon thấp*” nhằm “*hình thành thị trường các-bon trong nước và tham gia thị trường các-bon toàn cầu*” bên cạnh các mục tiêu khác.

Từ chủ trương của Đảng và chính sách chung của Nhà nước, Quốc hội cũng đã ban hành các luật điều chỉnh trực tiếp hoặc tạo cơ chế hỗ trợ hoạt động mua bán quyền phát thải KNK bao gồm: Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả năm 2011; Luật Tài nguyên nước năm 2023; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực năm 2022; Luật Lâm nghiệp năm 2017; Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Đặc biệt, Luật BVMT năm 2020 quy định các cơ sở phát thải KNK trong danh mục phải kiểm kê KNK có trách nhiệm thực hiện các hoạt động nhằm giảm phát thải trên cơ sở lượng phát thải KNK lịch sử và hạn ngạch phát thải KNK được nhà nước phân bổ. Các cơ sở có nhu cầu có thể trao đổi, mua bán hạn ngạch phát thải khí nhà kính được phân bổ và tín chỉ các-bon thu được từ các cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon trên thị trường các-bon trong nước. Luật BVMT năm 2020 có quy định về KNK; giảm nhẹ phát thải KNK; hạn ngạch phát thải KNK⁸². Một số văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn các luật liên quan kể trên như: Quyết định 130/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về một số cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch; Thông tư liên tịch 58/2008/TTLT-BTC-BTNMT hướng dẫn thực hiện một số điều của Quyết định 130/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ; Quyết định 1775/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án quản lý phát thải gây hiệu ứng nhà kính, quản lý các hoạt động kinh doanh quyền phát thải KNK ra thị trường thế giới; Thông tư 15/2014/TT-BTNMT của Bộ TNMT

⁸² Chương IV, bao gồm 9 điều (từ Điều 39 đến Điều 48).

quy định việc xây dựng, cấp Thư xác nhận, cấp Thư phê duyệt dự án theo Cơ chế phát triển sạch trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto; Quyết định 2359/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ năm 2015 phê duyệt Hệ thống quốc gia về kiểm kê KNK và nhiều văn bản pháp lý liên quan khác.

Đặc biệt, từ năm 2005, sau khi Nghị định thư Kyoto năm 1997 có hiệu lực, một số chính sách, pháp luật trực tiếp liên quan đến ứng phó BĐKH trong đó có nhắc tới các cụm từ “mua bán phát thải”, “quyền phát thải khí nhà kính”, “tín chỉ các-bon” hay “thị trường các-bon” như: Chỉ thị số 35/2005/CT-TTg ngày 17/10/2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc tổ chức thực hiện Nghị định thư Kyoto thuộc Công ước UNFCCC; Nghị quyết số 60/2007/NQ-CP ngày 03/12/2007 của Chính phủ giao Bộ TNMT chủ trì, xây dựng Chương trình Mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH; Quyết định số 158/2008/QĐ-TTg ngày 02/12/2008 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH; Quyết định số 2139/2011/QĐ-TTg ngày 05/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia về BĐKH; Quyết định số 1393/2012/QĐ-TTg ngày 25/9/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia về Tăng trưởng Xanh...

Để thực hiện mục tiêu giảm phát thải KNK như cam kết, xây dựng và hoàn thiện pháp luật vẫn là một trong những nhiệm vụ tiên quyết.

Thứ hai, Việt Nam thực thi cam kết giảm phát thải thông qua lộ trình xây dựng, hoàn thiện pháp luật điều chỉnh mua bán quyền phát thải KNK.

Từ các chủ trương như đã đề cập, Việt Nam đã có lộ trình xây dựng và hoàn thiện nhiều văn bản quy phạm pháp luật trong nhiều lĩnh vực khác nhau để hỗ trợ hoạt động mua bán quyền phát thải KNK. Để đáp ứng mục tiêu “*thị trường các-bon nội địa*” vào năm 2028, Luật BVMT năm 2020 đã có quy định tại Điều 39 về lộ trình ban hành pháp luật liên quan tới mua bán quyền phát thải KNK bao gồm 02 giai đoạn:

i) *Giai đoạn từ nay đến năm 2025*: tập trung xây dựng quy định quản lý tín chỉ các-bon, hoạt động trao đổi hạn ngạch phát thải KNK và tín chỉ các-bon; 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; xây dựng quy chế vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon; triển khai các hoạt động tăng cường năng lực, nâng cao nhận thức về

phát triển thị trường các-bon; quy định nguyên tắc các hoạt động trao đổi hạn ngạch phát thải KNK và tín chỉ các-bon trên thị trường cũng như việc tổ chức vận hành thị trường các-bon trong nước;

ii) *Giai đoạn từ năm 2026*: tổ chức vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon chính thức; 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. Việc phân chia giai đoạn phát triển thị trường các-bon trong nước được gắn kết chặt chẽ với giai đoạn thực hiện giảm nhẹ phát thải KNK. Căn cứ vào kết quả kiểm kê KNK các cấp, các cơ sở phát thải KNK phải thực hiện kiểm kê KNK được phân bổ hạn ngạch KNK để thực hiện cho giai đoạn 2026-2030.

Từ đó, Chính phủ đặt ra các mục tiêu trong xây dựng và hoàn thiện các quy định pháp luật liên quan trong thời gian tới như sau:

Mục tiêu đến hết năm 2027: a) Xây dựng quy định quản lý tín chỉ các-bon, hoạt động trao đổi hạn ngạch phát thải KNK và tín chỉ các-bon; xây dựng quy chế vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon; b) 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; c) Thành lập và tổ chức vận hành thí điểm sàn giao dịch tín chỉ các-bon kể từ năm 2025; d) Triển khai các hoạt động tăng cường năng lực, nâng cao nhận thức về phát triển thị trường các-bon. Điều này phù hợp với lộ trình giảm nhẹ phát thải chung và quy định về việc doanh nghiệp bắt buộc phải xây dựng kế hoạch giảm phát thải từ năm 2026 trở đi. Trong giai đoạn thí điểm, các ngành có lượng phát thải KNK lớn như thép, nhiệt điện, quản lý chất thải rắn, sản xuất xi măng sẽ được giao nhiệm vụ kiểm kê phát thải theo danh mục do Thủ tướng Chính phủ ban hành, đồng thời nâng cao nhận thức hay bổ sung, chuẩn bị sẵn sàng các điều kiện để tham gia thị trường thương mại chính thức khi vận hành. Trên cơ sở mục tiêu giảm phát thải quốc gia và tổng hạn ngạch phát thải KNK, Bộ TNMT sẽ ban hành định mức phát thải KNK trên đơn vị sản phẩm đối với các loại hình cơ sở sản xuất, kinh doanh, tổ chức phân bổ hạn ngạch phát thải KNK cho các cơ sở cho giai đoạn 2026-2030 và hằng năm. Như vậy, sẽ xuất hiện “bên mua”, và các cá nhân, tổ chức có nhu cầu hoàn toàn có thể đăng ký xác nhận nguồn hàng tín chỉ ngay từ bây giờ.

Mục tiêu từ năm 2028: a) Tổ chức vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon chính thức trong năm 2028; b) 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. Các quy định nhằm minh bạch hóa thị trường, tiệm cận và đáp ứng các yêu cầu quốc tế. Điều này rất cần thiết bởi trong bối cảnh các doanh nghiệp xuất khẩu nhiều ngành hàng đang hướng tới thị trường các quốc gia phát triển, vốn xem trọng các yêu cầu bảo vệ môi trường và đi đầu trong mua bán quyền phát thải KNK. Nếu làm được điều này, doanh nghiệp Việt có thể tận dụng được nguồn tín chỉ giá rẻ (hiện nay khoảng 5 USD/tCO₂tđ) nội địa, tiết giảm chi phí và tạo thêm nguồn thu cho bên phát hành tín chỉ.

Mới đây, dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định 06/2022/NĐ-CP (năm 2024), lộ trình chính sách và pháp luật của Việt Nam có một số cập nhật, cụ thể hướng tới mục tiêu xây dựng và triển khai hệ thống đăng ký quốc gia đối với giao dịch mua bán quyền phát thải KNK.

- *Từ năm 2025 đến hết năm 2030*, thông qua hệ thống đăng ký quốc gia, cơ sở được phép vay mượn hạn ngạch phát thải KNK được phân bổ cho giai đoạn tiếp theo của cơ sở đó để sử dụng cho hoạt động nộp trả cho giai đoạn tuân thủ. Số lượng hạn ngạch vay mượn không vượt quá 15% lượng hạn ngạch đã được phân bổ cho giai đoạn tuân thủ và không được sử dụng để mua, bán trên Sàn giao dịch mua bán quyền phát thải KNK. Cơ sở thực hiện vay mượn hạn ngạch phát thải KNK trên Hệ thống đăng ký quốc gia trước khi nộp trả hạn ngạch phát thải KNK của giai đoạn tuân thủ.

- *Từ năm 2025 đến hết năm 2030*, cơ sở được phép chuyển giao hạn ngạch phát thải KNK của giai đoạn tuân thủ sang giai đoạn tuân thủ tiếp theo; thực hiện trên Hệ thống đăng ký quốc gia trước khi nộp trả hạn ngạch phát thải KNK của giai đoạn tuân thủ. Sau 30 ngày kể từ thời hạn nộp trả, Bộ TNMT thực hiện hủy bỏ số lượng hạn ngạch của các giai đoạn tuân thủ trước đó chưa được chuyển giao hoặc/và nộp trả của cơ sở trên Hệ thống đăng ký quốc gia.

3.2.3.2. Quy định về kiểm kê khí nhà kính

Kiểm kê quốc gia KNK là việc tính toán lượng KNK phát thải/hấp thụ trong một năm cụ thể (trước năm thực hiện tính toán) trên cơ sở thông tin, số liệu hoạt động về các nguồn phát thải được thu thập, thống kê trong các lĩnh vực và hệ số phát thải, không phải theo các kịch bản. Kết quả này chưa bao gồm việc tính lượng KNK giảm phát thải. Kiểm kê quốc gia KNK được thực hiện thống nhất theo các hướng dẫn của Ban liên Chính phủ về BĐKH (IPCC): Hướng dẫn về kiểm kê quốc

gia KNK, bản sửa đổi năm 1996 (Revised 1996 IPCC Guidelines); Hướng dẫn thực hành tốt và quản lý độ không chắc chắn trong kiểm kê KNK (GPG 2000); Hướng dẫn thực hành tốt cho lĩnh vực sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và lâm nghiệp (GPG-LULUCF 2003); Hướng dẫn về kiểm kê quốc gia KNK năm 2006 (2006 IPCC Guidelines); Công cụ kiểm kê KNK cho nông nghiệp và sử dụng đất (ALU) do Trường Đại học Colorado (Hoa Kỳ) xây dựng được sử dụng cho kiểm kê KNK lĩnh vực LULUCF⁸³.

Tới nay, Việt Nam đã tiến hành kiểm kê KNK quốc gia năm 2010 được thực hiện từ năm 2013 đến 2014 trong khuôn khổ Dự án “Tăng cường năng lực kiểm kê quốc gia KNK tại Việt Nam” (2010-2014) do Cơ quan Hợp tác quốc tế Nhật Bản (JICA) tài trợ. Trong năm 2010, tổng lượng phát thải KNK tại Việt Nam là 246,8 triệu tCO₂đ bao gồm lĩnh vực sử dụng đất và lâm nghiệp (LULUCF) và 266 triệu tCO₂đ không bao gồm LULUCF. Trong giai đoạn 1994-2010, tổng lượng phát thải KNK tại Việt Nam tương đương lên 246,8 triệu tCO₂đ, trong đó năng lượng là lĩnh vực tăng nhanh nhất từ 25,6 triệu tCO₂đ (bao gồm LULUCF) tăng nhanh từ 103,8 triệu tCO₂đ lên 141 triệu tCO₂đ và cũng là lĩnh vực phát thải nhiều nhất trong năm 2010. Trong năm 2015, Chính phủ Việt Nam cũng đã ban hành hệ thống quốc gia về kiểm kê KNK tại Quyết định số 2359/QĐ-TTg ngày 22/12/2015 của Thủ tướng Chính phủ, tạo cơ sở pháp lý cho công tác kiểm kê KNK tại Việt Nam, tuân thủ các quy định hiện hành của Việt Nam có liên quan đến ứng phó với BĐKH, đáp ứng các yêu cầu và nghĩa vụ của một nước thành viên tham gia Công ước UNFCCC.

Từ năm 2020 trở về trước, mặc dù chưa phải thực hiện nghĩa vụ cắt giảm phát thải KNK, thông tin về các hoạt động giảm nhẹ phát thải KNK tại Việt Nam được tổng hợp, thể hiện trong Báo cáo cập nhật hai năm một lần lần thứ nhất, lần thứ hai và lần thứ ba của Việt Nam gửi Ban Thư ký Công ước. Tuy nhiên, do chưa có yêu cầu về đo đạc, báo cáo, thẩm định (MRV) kết quả giảm phát thải KNK nên số liệu thống kê về lượng giảm phát thải của các hoạt động chưa được thống kê chi tiết, đầy đủ. Từ năm 2021 trở đi, Việt Nam cam kết giảm phát thải KNK so với mức phát thải theo kịch bản phát triển thông thường (BAU) đến năm 2030, bao gồm các chỉ tiêu giảm phát thải cụ thể cho từng lĩnh vực. Năm 2022 ghi nhận những bước tiến về xây dựng pháp luật trong lĩnh vực liên quan đặc biệt sau thời

⁸³ Thông báo quốc gia lần thứ ba của Việt Nam cho Công ước khung UNFCCC, 2019, tr.30

điểm Chính phủ Việt Nam cam kết giảm phát thải về “0” vào năm 2050 với việc chính thức ban hành Nghị định 06/2022/NĐ-CP; Thông tư 01/2022/TT-BTNMT và Bộ thủ tục hành chính (công bố theo Quyết định 59/QĐ-BTNMT).

Để tạo hành lang pháp lý cho hoạt động kiểm kê KNK, Bộ TNMT đã công bố danh mục hệ số phát thải phục vụ kiểm kê KNK (*Quyết định 2626/QĐ-BTNMT ngày 10/10/2022*) trong đó, đề cập 04 lĩnh vực yêu cầu danh mục hệ số phát thải phục vụ kiểm kê KNK: lĩnh vực năng lượng tại Phụ lục I; lĩnh vực các quá trình công nghiệp và sử dụng sản phẩm tại Phụ lục II; lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp và sử dụng đất tại Phụ lục III; lĩnh vực chất thải tại Phụ lục IV. Thủ tướng Chính phủ cũng ban hành Quyết định số 01/2022/QĐ-TTg về danh mục lĩnh vực, cơ sở phát thải KNK phải thực hiện kiểm kê KNK, theo đó từ năm 2024, cơ sở có mức phát thải KNK 3.000 tCO₂đ/năm trở lên; nhà máy nhiệt điện, cơ sở sản xuất công nghiệp, tòa nhà thương mại có tổng lượng tiêu thụ năng lượng 1.000 tấn dầu tương đương (TOE)/năm trở lên; công ty kinh doanh vận tải hàng hoá có tổng tiêu thụ nhiên liệu 1.000 TOE/năm và cơ sở xử lý chất thải rắn có công suất hoạt động 65.000 tấn/năm trở lên phải thực hiện kiểm kê KNK. Cũng theo quy định này, 6 lĩnh vực phải thực hiện kiểm kê KNK là Công Thương (công nghiệp sản xuất năng lượng, tiêu thụ năng lượng trong công nghiệp, thương mại, dịch vụ và dân dụng, khai thác than, khai thác dầu và khí tự nhiên); Giao thông vận tải (tiêu thụ năng lượng trong vận hành, sử dụng các phương tiện giao thông vận tải); Xây dựng (tiêu thụ năng lượng trong ngành xây dựng, các quá trình công nghiệp trong sản xuất vật liệu xây dựng); Quá trình công nghiệp (sản xuất hóa chất, luyện kim, công nghiệp điện tử, sử dụng sản phẩm thay thế cho các chất làm suy giảm tầng ô-zôn, sản xuất và sử dụng các sản phẩm công nghiệp khác); Lĩnh vực nông, lâm nghiệp và sử dụng đất (chăn nuôi, lâm nghiệp và thay đổi sử dụng đất, trồng trọt, tiêu thụ năng lượng trong nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản, các nguồn phát thải khác trong nông nghiệp); Chất thải (gồm bãi chôn lấp rác thải rắn, xử lý chất thải rắn bằng phương pháp sinh học, thiêu đốt và đốt lộ thiên chất thải, xử lý và xả nước thải).

3.2.3.3. Quy định về đo đạc, báo cáo, thẩm định

Hoạt động báo cáo, thẩm định phát thải KNK đòi hỏi phải đảm bảo quy chuẩn kỹ thuật theo chuẩn mực quốc tế trong công tác đo đạc, báo cáo và thẩm định. Tới nay, Việt Nam đã ban hành nhiều quy chuẩn kỹ thuật quốc gia liên quan để triển khai các hoạt động này ở Việt Nam. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, các quy

chuẩn này được ban hành từ khá lâu, chưa được bổ sung, cập nhật hoặc thay thế mới cho phù hợp với thực tiễn. Một số quy chuẩn kỹ thuật mới cần phải bổ sung như quy chuẩn với nguồn thải cố định; quy chuẩn kỹ thuật môi trường về khí thải, về chất lượng không khí; khí thải công nghiệp đối với bụi và các chất vô cơ; khí thải công nghiệp nhiệt điện; khí thải lò đốt chất thải công nghiệp...

Trong đo đạc KNK, có thể kể đến một số tiêu chuẩn và công cụ quốc tế được sử dụng phổ biến như: ISO 14064-1:2018; ISO 14064-2:2019; ISO 14064-3: 2019; ISO 14065:2020; Tiêu chuẩn báo cáo và kế toán doanh nghiệp theo Nghị định thư về KNK (The GHG Protocol Corporate Accounting and Reporting Standard); Công ước UNFCCC; Ban Liên chính phủ về biến đổi khí hậu (IPCC)... Tại Việt Nam, tiêu chuẩn liên quan cũng được xây dựng ở bước đầu như: Tiêu chuẩn quốc gia TCVN ISO 14064 năm 2011 - là một phần bổ sung cho bộ tiêu chuẩn quản lý môi trường quốc tế ISO 14000 do Tổ chức Tiêu chuẩn Hóa quốc tế (ISO) phát triển, cung cấp hướng dẫn cho các tổ chức về việc định lượng, giám sát, báo cáo và xác minh lượng KNK phát thải, cũng như việc loại bỏ hoặc giảm lượng KNK. Những tiêu chuẩn này được thiết kế để giúp các tổ chức xây dựng và triển khai hệ thống quản lý hiệu quả để đo lường và quản lý lượng KNK của mình. ISO 14064 gồm 3 phần:

- ISO 14064-1: Cung cấp hướng dẫn cho các tổ chức về việc định lượng, theo dõi và báo cáo lượng khí thải nhà kính và tác động của nó đến môi trường. Tiêu chuẩn này cũng cung cấp các hướng dẫn về cách tạo báo cáo khí thải có tính xác thực, đáng tin cậy và bao gồm các thông tin quan trọng để theo dõi tiến độ giảm khí thải của tổ chức.

- ISO 14064-2: Tập trung vào phương pháp định giá và xác định những dấu hiệu điều chỉnh có thể dẫn đến giảm thiểu các tác động của lượng khí thải nhà kính. Tiêu chuẩn này cung cấp các phương pháp chuẩn hóa và định giá những tác động của lượng khí thải trên nhiều lĩnh vực kinh tế khác nhau trong tổ chức.

- ISO 14064-3: Đưa ra các yêu cầu để chứng nhận lượng khí thải nhà kính của một tổ chức đáp ứng với những tiêu chuẩn đã đề ra trong các phần khác. Tiêu chuẩn này không chỉ giúp tổ chức hoạt động hiệu quả hơn mà còn giúp xây dựng lòng tin với khách hàng và đối tác.

ISO 14064-1:2018 là một tiêu chuẩn quốc tế cung cấp khuôn khổ cho các doanh nghiệp/tổ chức để xác định, đo lường, báo cáo và xác minh lượng KNK phát thải và loại bỏ. Mục đích của tiêu chuẩn này là hỗ trợ tổ chức quản lý phát

thải KNK một cách hiệu quả, góp phần vào việc giảm thiểu các tác động xấu đến môi trường và biến đổi khí hậu. Tiêu chuẩn này được áp dụng cho mọi tổ chức, không phân biệt quy mô, ngành nghề hoặc vị trí địa lý.

Về bản chất, tiêu chuẩn Quốc tế ISO 14064 mang tính tự nguyện. Không có bất cứ điều khoản nào trong tiêu chuẩn bắt buộc các tổ chức phải áp dụng hay xây dựng Hệ thống quản lý xác minh và tính toán KNK. Tuy nhiên, trên thực tế, phần lớn doanh nghiệp hiện được khuyến nghị áp dụng tiêu chuẩn này.

3.2.3.4. Quy định về trình tự, thủ tục

Căn cứ Nghị định số 06/2022/NĐ-CP và Bộ thủ tục hành chính công bố theo Quyết định số 59/QĐ-BTNMT năm 2022, hồ sơ xác nhận tín chỉ các-bon phục vụ các tổ chức, cá nhân tham gia giao dịch. Hoạt động chuyển nhượng sẽ được tiến hành tại “sàn giao dịch” với đối tượng giao dịch là tín chỉ các-bon thu được từ chương trình, dự án theo cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon trong nước và quốc tế phù hợp với quy định pháp luật, điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên và hạn ngạch phát thải KNK được phân bổ.

a. Thủ tục xác nhận quyền phát thải KNK

Căn cứ Luật BVMT 2020 và Nghị định 06/2022/NĐ-CP, UBND tỉnh, Bộ TNMT có nhiệm vụ tổng hợp số liệu, trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục lĩnh vực, cơ sở phải kiểm kê KNK. Căn cứ mục tiêu, lộ trình giảm nhẹ phát thải KNK và kết quả kiểm kê KNK trong kỳ kiểm kê gần nhất của các cơ sở, Bộ TNMT trình Thủ tướng Chính phủ ban hành tổng hạn ngạch phát thải KNK, tỷ lệ hạn ngạch dự trữ và đấu giá cho giai đoạn 2026-2030 và hằng năm. Căn cứ vào tổng hạn ngạch phát thải KNK, kết quả kiểm kê KNK trong kỳ kiểm kê gần nhất và tình hình thực hiện giảm nhẹ phát thải KNK cấp cơ sở, Bộ TNMT chủ trì, phối hợp với các bộ quản lý lĩnh vực liên quan xây dựng, ban hành định mức phát thải KNK trên đơn vị sản phẩm đối với các loại hình cơ sở sản xuất, kinh doanh, tổ chức phân bổ hạn ngạch phát thải KNK cho các cơ sở cho giai đoạn 2026-2030 và hằng năm. Từ năm 2028, các hoạt động mua bán, trao đổi tín chỉ các-bon chính thức được hoạt động trên sàn giao dịch và kết nối thị trường giao dịch trong nước với khu vực và thế giới. Bộ Tài chính thành lập sàn giao dịch tín chỉ các-bon, Bộ TNMT vận hành sàn với các giao dịch trong nước và quốc tế.

Trong quy trình quản lý, việc xác nhận quyền phát thải KNK có ý nghĩa quan trọng, là quá trình ghi nhận quyền sử dụng và quyền định đoạt hạn ngạch phát thải KNK trong CERS. Căn cứ quy định tại Khoản 2 Điều 18 Nghị định

06/2022/NĐ-CP, trình tự, thủ tục xác nhận tín chỉ các-bon (ghi nhận thông qua nội dung CERs), hạn ngạch phát thải KNK được giao dịch trên sàn giao dịch của thị trường các-bon trong nước gồm các bước sau:

Bước 1. Tổ chức, cá nhân có nhu cầu xác nhận quyền phát thải KNK, hạn ngạch phát thải KNK được giao dịch nộp đơn theo mẫu số 01 của Phụ lục V Nghị định 06/2022/NĐ-CP qua hệ thống dịch vụ công trực tuyến để được xác nhận;

Bước 2. Trong thời hạn 15 ngày làm việc, Bộ TNMT tổ chức xác minh, cấp giấy xác nhận và gửi thông báo cho tổ chức, cá nhân; trong trường hợp không cấp giấy xác nhận thì phải nêu rõ lý do.

Bước 3 Mọi giao dịch mua bán, trao đổi được thực hiện trên sàn giao dịch tín chỉ các-bon. (Sàn giao dịch và Quy chế giao dịch sẽ do Bộ Tài chính xây dựng và Bộ TNMT vận hành giao dịch mua bán tín chỉ các-bon trong phạm vi trong và ngoài nước).

b. Ký kết hợp đồng chuyển nhượng

Hợp đồng chuyển nhượng CERs tuân thủ các yêu cầu cơ bản bao gồm: (i) Điều kiện giao dịch dân sự hợp pháp (quy định tại Điều 118 Bộ luật dân sự năm 2015) và (ii) Điều kiện riêng đối với hợp đồng chuyển nhượng CERs (quy định tại Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg ngày 02/8/2007 của Thủ tướng Chính phủ; Thông tư số 15/2014/TT-BTNMT ngày 24/3/2014 của Bộ TNMT quy định việc xây dựng, cấp Thư xác nhận, cấp Thư phê duyệt dự án theo Cơ chế phát triển sạch trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto).

Theo đó, điều kiện riêng với giao dịch chuyển nhượng CERs: *a) Bán CERs thuộc sở hữu của mình theo quy định của pháp luật hiện hành (Khoản 1 Điều 6); b) Khi nhận, phân chia và bán CERs, chủ sở hữu CERs hoặc đầu mối tiếp nhận CERs phải đăng ký với Quỹ Bảo vệ môi trường Việt Nam và báo cáo với Cơ quan có thẩm quyền quốc gia về CDM (Khoản 2 Điều 7); c) Giá bán CERs được xác định trên cơ sở thỏa thuận theo giá thị trường tại thời điểm bán (Khoản 2 Điều 8); d) Nhà đầu tư xây dựng và thực hiện dự án CDM khi bán CERs phải nộp lệ phí bán CERs (Khoản 1 Điều 9).*

3.2.3.5. Quy định về quản lý tài chính

Khoản 33 Điều 3 Luật BVMT 2020 quy định “*Hạn ngạch phát thải khí nhà kính là lượng khí nhà kính của quốc gia, tổ chức, cá nhân được phép phát thải trong một khoảng thời gian xác định, được tính theo tấn khí carbon dioxide (CO₂) hoặc tấn khí carbon dioxide (CO₂) tương đương*”. Hạn ngạch phát thải KNK được

quy đổi sang tín chỉ các-bon để giao dịch trên sàn giao dịch. Một (01) đơn vị hạn ngạch phát thải KNK bằng một (01) tín chỉ các-bon, tương đương một tCO₂đ. Bộ TNMT là đơn vị tổ chức đấu giá hạn ngạch phát thải KNK chưa phân bổ và Quỹ Bảo vệ môi trường Việt Nam quản lý tiền thu được qua đấu giá. Để thúc đẩy phân bổ tín chỉ, dự thảo Nghị định sửa đổi Nghị định 06/2022/NĐ-CP cũng cho phép các cơ sở có thể chuyển giao lượng hạn ngạch phát thải KNK chưa sử dụng hết trong một (01) năm tuân thủ sang năm tuân thủ tiếp theo trong cùng một (01) giai đoạn cam kết. Các cơ sở cũng có thể vay hạn ngạch phát thải KNK được phân bổ cho năm tuân thủ tiếp theo để sử dụng trong năm tuân thủ trước đó trong cùng một (01) giai đoạn cam kết. Nhà nước khuyến khích các cơ sở tự nguyện nộp trả hạn ngạch phát thải KNK chưa sử dụng hết góp phần thực hiện mục tiêu giảm nhẹ phát thải KNK của quốc gia. Bộ TNMT hướng dẫn chuyển giao, vay mượn và nộp trả hạn ngạch phát thải KNK; quy định các cơ chế tạo tín chỉ các-bon được phép chuyển đổi sang đơn vị bù trừ cho hạn ngạch phát thải KNK.

Từ cơ chế quản lý hạn ngạch kể trên, quy định về quản lý tài chính bao quát về: giá bán; phí/lệ phí. Cụ thể:

a. Giá bán

Giá CERs được điều chỉnh theo thị trường phụ thuộc vào nhiều yếu tố tác động. Tuy nhiên, để hài hòa lợi ích các bên và phù hợp mục tiêu quản lý của Nhà nước, định giá đối với quyền phát thải KNK tham gia giao dịch (sau đây gọi chung là ‘*định giá các-bon*’) được nhiều quốc gia chú trọng. Định giá các-bon là việc sử dụng cơ chế thị trường để chuyển chi phí phát thải cho các nguồn phát thải theo nguyên tắc *người gây ô nhiễm phải trả tiền*, trong đó các cơ sở phát thải phải chịu trách nhiệm trả chi phí do đã phát thải KNK vào khí quyển. Mục tiêu của định giá các-bon là hạn chế việc phát thải KNK, đồng thời mang lại các lợi ích về hạn chế ô nhiễm môi trường, bảo vệ sức khỏe con người, góp phần tạo ra doanh thu và thúc đẩy đổi mới công nghệ tại các cơ sở phát thải KNK. Thực tế, người mua trả phí đối với ô nhiễm do họ gây ra, trong khi người bán được hưởng phần thưởng cho mức phát thải giảm được. Bởi vậy, doanh nghiệp có thể giảm phát thải một cách kinh tế nhất để đóng góp cho xã hội và nghĩa vụ cắt giảm phát thải của quốc gia. Trong hạn mức này, doanh nghiệp có thể mua từ các công ty khác hoặc mua từ thị trường quốc tế (cụ thể từ các dự án giảm phát thải trên thế giới). Việc hạn chế về tổng số mức cho phép sẵn có để đảm bảo rằng chúng có giá trị.

Có 02 mục tiêu đặt ra cho hoạt động định giá CERs bao gồm: (1) Xác định giá trị thị trường & (2) Cơ sở tính phí/lệ phí và thuế trên giao dịch. Mặc dù theo nguyên tắc tự do thỏa thuận của giao dịch mua bán tài sản, thì theo thông lệ số lượng và giá bán CERs được xác định căn cứ vào hợp đồng mua bán CERs được ký kết. Tại Việt Nam, giá bán CERs hiện nay vẫn do Bộ TNMT tham vấn và hỗ trợ định giá⁸⁴ theo quy định tại Quyết định 130/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch.

b. Phí/Lệ phí

Căn cứ hướng dẫn của Bộ TNMT tại Thông tư số 15/2014/TT-BTNMT ngày 24/3/2014 của Bộ TNMT: *Lệ phí bán CERs là khoản thu thuộc ngân sách nhà nước, được để lại toàn bộ cho Quỹ Bảo vệ môi trường Việt Nam*. Lệ phí này sử dụng chi cho các hoạt động như: chi phí thu lệ phí; chi hỗ trợ cho các hoạt động phổ biến, tuyên truyền nâng cao nhận thức; chi xem xét, phê duyệt tài liệu dự án CDM, quản lý và giám sát thực hiện dự án CDM. Số tiền lệ phí bán CERs còn lại sau khi chi cho các hoạt động được bổ sung vào vốn hoạt động của Quỹ bảo vệ môi trường Việt Nam. Tuy nhiên, việc giám sát sử dụng nguồn ngân sách tài chính thu được được việc thẩm định dự án CDM và lệ phí giao dịch mua bán CERs còn đang bỏ ngõ dẫn tới rủi ro thất thoát rất lớn.

Công thức tính số tiền lệ phí bán CER phải nộp vào ngân sách nhà nước được xác định như sau:

Số tiền lệ phí bán CERs phải nộp (đồng) = Mức thu lệ phí bán CERs (%) x Số lượng CER bán hoặc chuyển về nước x Giá bán CER (đồng/CER⁸⁵).

Trường hợp chủ sở hữu CERs không bán mà chuyển CERs về nước thì số lượng CERs để tính lệ phí là số lượng CER thực tế được chủ sở hữu CER chuyển về nước, giá CERs để xác định số tiền lệ phí phải nộp được căn cứ vào giá thị trường tại thời điểm chuyển CER về nước.

Ngoài 02 nội dung kể trên về giá & phí/lệ phí, các nội dung tài chính khác hiện cũng chưa có hướng dẫn cụ thể từ Chính phủ và các Bộ, ngành như: (i) Dự

⁸⁴ Thủ tướng Chính phủ (2007), Quyết định 130/2007/QĐ-TTg về cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch (Điều 8 về thời điểm bán và giá bán CERs)

⁸⁵ Hướng dẫn của Quỹ Bảo vệ môi trường Việt Nam – Bộ Tài nguyên và Môi trường; Thông tư liên tịch 204/2010/TTLT-BTC-BTN&MT sửa đổi Thông tư liên tịch 58/2008/TTLT-BTC-BTN&MT hướng dẫn Quyết định 130/2007/QĐ-TTg về cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch do Bộ Tài chính - Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành

trữ quyền phát thải KNK; (ii) Vay quyền phát thải KNK; (iii) Giá sàn; (iv) Giá trần; (v) Bù trừ. Bên cạnh thị trường sơ cấp để các đối tượng phát thải mua quyền phát thải KNK trực tiếp từ chính phủ (thông qua đấu giá), quy định về thị trường thứ cấp là nơi mà các đối tượng này có thể mua và bán quyền phát thải cho nhau cũng chưa được xây dựng. Ở thị trường thứ cấp, các sàn giao dịch có thể cung cấp các sản phẩm liên quan đến mua bán quyền phát thải KNK tương tự các loại chứng khoán phái sinh như: (i) Hợp đồng kỳ hạn; (ii) Hợp đồng tương lai; (iii) Các hợp đồng quyền chọn. Những nội dung này hiện mới được áp dụng với các quy định pháp lý về thị trường vốn và thị trường hàng hóa, chưa áp dụng cho thị trường mua bán quyền phát thải KNK ở Việt Nam.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Các kết quả thu được từ nỗ lực của Việt Nam và cộng đồng quốc tế trong xây dựng các cam kết cắt giảm KNK được thể hiện trong các cam kết và nỗ lực của các quốc gia theo đuổi các mục tiêu giảm thiểu tác động của BĐKH mà Việt Nam là một trong các quốc gia sẽ bị ảnh hưởng nhiều nhất. Qua đánh giá tổng hợp thực trạng mua bán quyền phát thải KNK trên thế giới và Việt Nam đều cho thấy, nếu Chính phủ và các cơ quan liên quan không có lộ trình trong tuân thủ các kịch bản môi trường và thúc đẩy cơ chế giao dịch phát thải KNK này thì rủi ro đặt ra với các quốc gia là rất lớn.

Thực tiễn pháp luật quốc tế cho thấy từ 04 văn kiện pháp lý quốc tế nền tảng đều trực tiếp hoặc gián tiếp đề cập tới *mua bán quyền phát thải KNK*, trong đó Nghị định thư Kyoto năm 1997 và Thỏa thuận Paris năm 2015 có ý nghĩa rất quan trọng. Tuy nhiên, kể từ sau Nghị định thư Kyoto, những thách thức về bối cảnh và sự mâu thuẫn trong việc áp đặt mức giảm phát thải KNK đã cản trở những thỏa thuận và cam kết mạnh mẽ hơn về cắt giảm phát thải KNK.

Tại Việt Nam, mua bán quyền phát thải KNK đã hình thành khá sớm, tuy nhiên chủ yếu là các giao dịch mua bán tự nguyện trong khi mua bán trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto còn nhiều hạn chế, đang bước vào giai đoạn xây dựng, hoàn thiện pháp luật. Được thống nhất về chủ trương và chính sách, quá trình hoàn thiện pháp luật được đẩy nhanh trong khoảng 10 năm trở lại đây, tập trung vào nhóm quy định về kiểm kê KNK, đo đạc, báo cáo, thẩm định, thủ tục hành chính và quản lý tài chính.

Chương 4

KINH NGHIỆM XÂY DỰNG PHÁP LUẬT CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA VÀ GỢI MỞ GIẢI PHÁP XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT MUA BÁN QUYỀN PHÁT THẢI KHÍ NHÀ KÍNH CHO VIỆT NAM

4.1. Xu hướng của mua bán quyền phát thải khí nhà kính trên thế giới

Thứ nhất, mua bán quyền phát thải KNK mở rộng về quy mô và lĩnh vực.

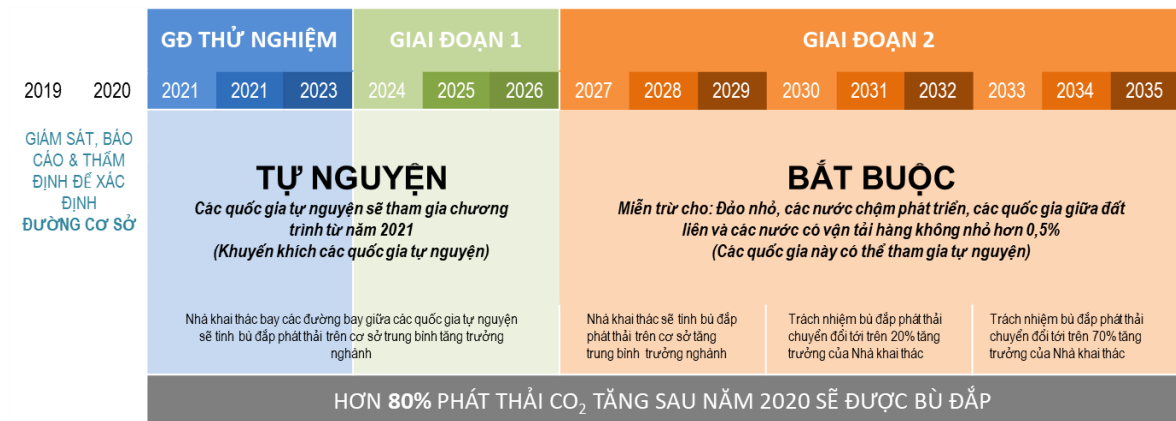
Về quy mô, theo ICAP (2021)⁸⁶, EU ETS bước vào giai đoạn 4 của Kế hoạch khí hậu EU vào năm 2030 với mục tiêu mở rộng phạm vi, bổ sung cơ chế phòng chống thất thoát phát thải. Năm 2021 cũng ghi nhận hệ thống ETS quốc gia của Cộng hòa liên bang Đức. Phần Lan cũng đang nghiên cứu chuẩn bị thành lập cơ chế thương mại phát thải quốc gia. Montenegro đã thông qua quy định về ETS năm 2020, tạo cơ sở pháp lý để Montenegro trở thành thành viên của EU ETS sau khi trở thành thành viên của EU. Thụy Sĩ đã hoàn thành giai đoạn thương mại thứ hai (2013-2020), một cơ chế kết nối EU ETS với hệ thống ETS Thụy Sĩ đã được triển khai từ tháng 9/2020.

Về lĩnh vực, ngoài các lĩnh vực truyền thống như: công nghiệp, năng lượng, lâm nghiệp, các lĩnh vực mới tham gia và đóng góp ‘hàng hòa’ cho giao dịch mua bán quyền phát thải KNK như: hàng không. Kế hoạch toàn cầu giải quyết lượng phát thải CO₂ từ hàng không quốc tế đã được Tổ chức hàng không dân dụng quốc tế (ICAO) thông qua năm 2016, trong đó đồng thuận triển khai “*Chương trình bù đắp và giảm phát thải các-bon trong hàng không quốc tế*” (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation - CORSIA)⁸⁷. Việc bù đắp phát thải được thực hiện theo cơ chế mua bán phát thải KNK, nghĩa là các hãng hàng không có thể mua tín chỉ các-bon để đảm bảo mức giới hạn phát thải trung bình. Nhà khai thác tàu bay sẽ được yêu cầu mua và hủy “các đơn vị phát thải” để bù đắp sự gia tăng lượng khí thải các-bon được đề cập trong chương trình⁸⁸.

⁸⁶ International Carbon Action Partnership (ICAP), Báo cáo hiện trạng 2021 (“Emission Trading Worldwide - Status report 2021”)

⁸⁷ ICAO (2016), Nghị quyết Đại hội đồng ICAO A39-3

⁸⁸ Thuật ngữ “Nhà khai thác tàu bay” được ICAO sử dụng để loại trừ các hoạt động trực thăng khỏi phạm vi áp dụng của CORSIA. Ngoại trừ các chuyến bay nhân đạo, y tế và cứu hỏa, tất cả các hoạt động dân dụng của máy bay đều được CORSIA điều chỉnh, bao gồm cả chuyến bay theo lịch và không theo lịch, chuyến bay chở khách và hàng hóa, huấn luyện và kỹ thuật, cũng như hàng không chung và cá nhân.



Hình 3. Các giai đoạn áp dụng Chương trình bù đắp và giảm phát thải các-bon trong hàng không quốc tế (CORSIA) của Tổ chức Hàng không dân dụng quốc tế (ICAO)⁸⁹

Thứ hai, mua bán quyền phát thải KNK bị tác động của các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới.

Thuật ngữ “Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới” (sau đây viết tắt là ‘FTA thế hệ mới’) được sử dụng để chỉ các FTA với những cam kết sâu rộng và toàn diện, bao hàm những cam kết về tự do thương mại hàng hóa và dịch vụ như các “FTA truyền thống”; mức độ cam kết sâu nhất (cắt giảm thuế gần như về 0%, có thể có lộ trình); có cơ chế thực thi chặt chẽ và hơn thế, nó bao hàm cả những lĩnh vực được coi là “phi truyền thống” như: Lao động, môi trường, doanh nghiệp nhà nước, mua sắm chính phủ, minh bạch hóa, cơ chế giải quyết tranh chấp về đầu tư... Tính đến tháng 5/2024, Việt Nam đã ký kết, thực thi và đang đàm phán tổng cộng là 19 Hiệp định thương mại tự do⁹⁰ trong đó có một số FTA thế hệ mới như Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) và Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EU) - EVFTA.

Nội dung các hiệp định này có đề cập tới cam kết giảm phát thải KNK nói chung và giao dịch mua bán quyền phát thải KNK nói riêng như: CPTPP và EVFTA đều dành một chương riêng quy định về BVMT và phát triển bền vững, cụ thể: Chương 20 về Môi trường của CPTPP với 81 khoản, 02 phụ lục, và Chương 13 về thương mại và phát triển bền vững của EVFTA với 41 khoản. Trao đổi, mua bán quyền phát thải KNK giữa các quốc gia chịu tác động không nhỏ bởi các cam kết trong FTA thế hệ mới kể trên. Nội dung môi trường trong đó có mục tiêu giảm

⁸⁹ Nguồn: ICAO

⁹⁰ Nguồn: Trung tâm WTO và Hội nhập, Bộ Công Thương

phát thải KNK được đề cập trong các FTA ở mức độ và phạm vi khác nhau. Trong các FTA giai đoạn đầu, môi trường chỉ được đề cập mang tính khái quát chung, nhưng ở giai đoạn sau, các FTA thế hệ mới có tiêu chuẩn cao như CPTPP và EVFTA đã tạo lập một khuôn khổ mới liên quan đến các nội dung về môi trường mà Việt Nam đã cam kết.

4.2. Kinh nghiệm của một số quốc gia/khu vực và bài học cho Việt Nam trong xây dựng pháp luật mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Trong tổng số 28 ETS đã triển khai trên thế giới, Liên minh châu Âu (EU), Hoa Kỳ, Trung Quốc và Nhật Bản là những quốc gia/khu vực triển khai thành công hơn cả, phản ánh thông qua thực tiễn xây dựng, hoàn thiện pháp luật và đóng góp của các ETS này cho tổng giá trị giao dịch CERs toàn cầu. Việc lựa chọn nghiên cứu 04 quốc gia/khu vực dưới đây còn xuất phát từ thực tiễn giao dịch, khi 04 quốc gia/khu vực này chiếm tỷ trọng lớn cả về số lượng và giá trị giao dịch CERs với Việt Nam. Ngoài ra, bài học kinh nghiệm của EU và Hoa Kỳ về triển khai cơ chế ‘cap and trade’ gần gũi và phù hợp với điều kiện Việt Nam, trong khi Nhật Bản và Trung Quốc có thể cung cấp những kinh nghiệm thiết thực trong triển khai ở cấp độ địa phương.

4.2.1. Kinh nghiệm xây dựng pháp luật mua bán quyền phát thải khí nhà kính của một số quốc gia/khu vực

4.2.1.1. Liên minh Châu Âu

Nghị viện châu Âu thông qua Luật Khí hậu châu Âu năm 2021 được đặt mục tiêu cắt giảm ròng ít nhất 55% lượng phát thải KNK đến năm 2030. Ủy ban châu Âu (EC) công bố Kế hoạch “Thích ứng với khí hậu” (Fit for 55) liên quan trực tiếp tới hoạt động mua bán quyền phát thải KNK trong phạm vi các quốc gia EU như⁹¹: Chiến lược rừng mới của EU cho năm 2030; Cơ chế điều chỉnh biên giới các-bon (CBAM); Tiêu chuẩn hiệu suất phát thải CO₂ đối với ô tô và xe tải; Hệ thống giao dịch KNK của EU (EU Emission Trading System - EU ETS).

Các quy định liên quan góp phần hình thành EU ETS gồm:

- Nghị quyết số 2003/87/EC của Nghị viện châu Âu và Nghị quyết số 96/61/EC của Hội đồng châu Âu về việc thiết lập cơ chế mua bán quyền phát thải KNK trong Cộng đồng⁹²;

⁹¹ Nguyễn Hoàng Nam (2023), Giải pháp giảm phát thải các-bon tại Mỹ, châu Âu và gợi ý cho Việt Nam, Tạp chí Môi trường, số 8/2023

⁹² Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council establishing a scheme for GHG emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC.

- Nghị quyết số 2003/87/ECU ngày 6/10/2015 về việc thành lập và vận hành thị trường tích lũy phát thải KNK của EU⁹³.

- Quy định hợp nhất về đấu giá ngày 25/2/2014 căn cứ theo Quy định số 176/2014 của Ủy ban Châu Âu về xác định khối lượng KNK phát thải được đấu giá trong giai đoạn 2013-2020⁹⁴.

EU ETS là hệ thống giao dịch mua bán phát thải KNK đầu tiên, lâu đời nhất và lớn nhất thế giới hiện nay với 30 quốc gia thành viên (gồm 27 quốc gia thành viên EU cộng Iceland, Liechtenstein và Na-uy), chiếm 45% lượng phát thải KNK ở Châu Âu⁹⁵. EC và các cơ quan thẩm quyền của 27 quốc gia thành viên cùng Iceland; Liechtenstein và Na Uy là các đầu mối phối hợp vận hành hệ thống EU ETS. EU ETS được vận hành dựa trên nguyên tắc “cap and trade”. EU xác định các mức phát thải trần cho cả khối và giảm dần theo năm (chỉ bắt đầu từ giai đoạn 3 trở đi, trước đó mức phát thải trần của mỗi năm là như nhau cho toàn giai đoạn). Trong giới hạn phát thải trần đó, đối tượng phát thải được cấp hạn mức hoặc phải mua những hạn mức phát thải (emission allowances), và họ cũng có thể bán hạn mức hạn mức phát thải của họ nếu không dùng hết. Nói cách khác, “*hạn mức phát thải*” chính là một loại tiền tệ trong hệ thống mua bán quyền phát thải EU và có giá trị bởi vì tổng số lượng hạn mức là hữu hạn và giảm dần từng năm. Mỗi hạn mức cho phép chủ sở hữu phát thải 1 tCO₂tđ. Đến mỗi kỳ kết toán phát thải, doanh nghiệp phải chứng minh được họ có đủ hạn mức phát thải tương ứng với lượng KNK họ phát thải trong năm.

Thứ nhất, EU ETS là hệ thống mua bán quyền phát thải KNK được thiết lập theo lộ trình rõ ràng, bài bản.

Lộ trình vận hành của EU ETS chia thành 04 giai đoạn:

- Giai đoạn 1 từ 2005-2007 & Giai đoạn 2 từ 2008-2012 (đã kết thúc): mức phát thải trần hàng năm (cap) được xác định cho cả giai đoạn; hầu hết hạn mức phát thải được phân bổ miễn phí.

- Giai đoạn 3 từ 2013-2020 & Giai đoạn 4 từ 2021 trở đi (đã kết thúc giai đoạn 3 và đang ở giai đoạn 4): mức phát thải trần sẽ giảm dần từng năm với hệ số

⁹³ Decision concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union GHG emission trading scheme and amending Directive 2003/87/ECU ngày 6/10/2015.

⁹⁴ Consolidated Auctioning Regulation ngày 25/02/2014: Commission Regulation EU No 176/2014 amending Regulation (EU) No 1031/2010 in particular to determine the volumes of GHG emission allowances to be auctioned in 2013-2020 ngày 26/02/2014;

⁹⁵ Ủy ban châu Âu EC, Sổ tay về EU ETS – EU ETS Handbook

tuyến tính là 1,74% so với năm 2010⁹⁶. Phương thức mặc định được áp dụng là các đối tượng phát thải phải mua hạn mức phát thải. Tuy nhiên, để đảm bảo đáp ứng nhu cầu phát triển công nghiệp cần thiết trong quá trình chuyển đổi, đặc biệt là đối với các doanh nghiệp mới tham gia, trong Giai đoạn 3 sẽ có 43% tổng số hạn mức phát thải được phân bổ miễn phí. EU ETS có phạm vi điều chỉnh đối với hơn 11.000 công trình sản xuất công nghiệp có mức sử dụng năng lượng cao, bao gồm cả các nhà máy điện và những lò đốt công suất trên 20MW nhiệt đầu vào (trừ các lò đốt chất thải nguy hại và chất thải đô thị). EU ETS cũng bao gồm cả lĩnh vực hàng không, nhưng chỉ đối với các chuyến bay nội trong Khu vực Kinh tế Châu Âu (European Economic Area – EEA) cho đến năm 2016. EU cũng đã thiết lập Quy trình giám sát, báo cáo và xác minh hàng năm (MRV), các quy trình liên quan khác còn gọi là Chu trình tuân thủ ETS nhằm đảm bảo thị trường hoạt động hiệu quả⁹⁷.

Thứ hai, EU đặt ra vấn đề trách nhiệm tuân thủ, kiểm soát, giám sát hạn ngạch phát thải KNK theo lĩnh vực.

EU ETS đảm bảo sự tuân thủ của các quốc gia thành viên tham gia thông qua một quy trình nghiêm ngặt:

- Doanh nghiệp giám sát và báo cáo phát thải KNK hàng năm và giao nộp hạn mức phát thải của họ tương ứng với lượng KNK họ phát thải trong năm. Báo cáo về hạn mức phát thải sẽ được cơ quan thẩm định kiểm tra, thẩm định.

- Trường hợp các doanh nghiệp không trả đủ số hạn mức phát thải so với lượng KNK phát thải, một số chế tài cũng được đề xuất áp dụng như: 1/ Phát sinh nghĩa vụ mua hạn mức phát thải để bù vào, bị công bố tên, đồng thời phải đóng tiền phạt cho mỗi tấn KNK phát thải vượt quá hạn mức (mức phạt năm 2013 là 100EUR/tCO₂tđ và tăng lên mỗi năm theo chỉ số giá tiêu dùng Châu Âu). Nếu một công ty giảm mức phát thải của mình, công ty này có thể giữ mức cho phép dự phòng này cho các năm tiếp theo hoặc có thể bán chúng cho công ty khác. Tính linh hoạt của việc mua bán này sẽ đảm bảo rằng tổng mức phát thải của Cộng đồng sẽ được cắt giảm.

⁹⁶ Nguyễn Như Hà, Nguyễn Tiến Đạt (2022), Quản lý tín chỉ các-bon và trao đổi hạn ngạch phát thải hướng tới thị trường các-bon Việt Nam, Tạp chí Công Thương - Các kết quả nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ, Số 24 tháng 11/2022

⁹⁷ Đào Gia Phúc (2020), Thị trường mua bán phát thải của Liên minh châu Âu và một số đề xuất cho Việt Nam, Tạp chí Công Thương số 23, tháng 9/2020

- Văn phòng đăng ký Hội đồng trung tâm (Union Registry) là đơn vị kiểm toán hạn mức phát thải và kiểm soát các hoạt động giao dịch hạn mức phát thải. Văn phòng đăng ký này hoạt động như một ngân hàng mà đơn vị tiền tệ là “hạn mức phát thải” (*emission allowances*), tức là bất kỳ doanh nghiệp nào đăng ký lập tài khoản trong hệ thống của Văn phòng đăng ký đều có thể mua hoặc bán các hạn mức phát thải.

Bên cạnh EU ETS, Cơ chế điều chỉnh biên giới các-bon tại EU (CBAM) của Ủy ban Châu Âu có hiệu lực từ ngày 10/5/2023 - tiền thân là Cơ chế điều chỉnh biên giới đối với các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK (BCA)⁹⁸, đóng góp quan trọng trong chính sách hỗ trợ mua bán quyền phát thải KNK tại EU. Theo đó, trong giai đoạn chuyển tiếp từ 1/10/2023 đến 31/12/2025, các nhà nhập khẩu hàng hóa có nghĩa vụ báo cáo về giảm phát thải KNK trong quá trình sản xuất hàng hóa theo quy định tại Điều 33, 34 và 35 của Quy định EU/2023/956. Kết quả phát thải cuối mỗi quý được ghi trong hàng hóa CBAM. Bắt đầu từ năm 2026, EU sẽ tính giá các-bon đối với tất cả hàng nhập khẩu. Dự kiến, EU sẽ thí điểm CBAM trong giai đoạn 2023-2025 với 5 loại mặt hàng: sắt thép, xi măng, phân bón, nhôm, năng lượng điện⁹⁹. Trong thời gian thí điểm, các nhà nhập khẩu chưa cần trả phí mà phải báo cáo lượng khí thải có trong hàng hóa nhập khẩu của họ. Bắt đầu từ 2026, thị trường này sẽ chính thức vận hành.

Tại châu Âu, Chỉ thị về công cụ tài chính tại châu Âu (MIFID II/MIFIR và MAR) nghiêm cấm giao dịch nội gián, công bố thông tin trái pháp luật thông tin nội bộ và thao túng thị trường. Quy định bao gồm (i) xác định hành vi thông đồng hoặc thao túng giá trên cả thị trường sơ cấp và thứ cấp; (ii) kiểm tra đảm bảo các quy tắc và thủ tục được tuân thủ nghiêm chỉnh. Quy định này cũng được áp dụng cho các giao dịch chuyển nhượng CERs thông qua EU ETS.

Thứ ba, EU chú trọng xây dựng quy trình, thủ tục cấp CERs thông thoáng, hiệu quả.

Hiện nay, có hai loại giấy phép các-bon chính đang được lưu hành ở EU gồm: (1) *European Union Allowances - EUAs* được phát triển từ EU ETS và (2) *Certified Emissions Reductions - CERs* được phát triển từ các thỏa thuận cắt giảm

⁹⁸ Kateryna Holzer (2016), Các vấn đề pháp lý của WTO đối với thương mại phát thải khí nhà kính (“WTO law issues of emissions trading”), Research handbook on Emissions Trading, World Trade Institute

⁹⁹ Phương Thanh (2023), Áp lực của doanh nghiệp trước cơ chế điều chỉnh biên giới carbon, nguồn: Tạp chí Diễn đàn doanh nghiệp

KNK theo Nghị định thư Kyoto¹⁰⁰. Cơ quan có thẩm quyền nhà nước trung ương thiết lập một hạn mức hoặc một mức giới hạn mức phát thải KNK được phép. Mức giới hạn này sẽ được phân bổ hoặc bán cho các công ty dưới dạng các giấy phép phát thải (hay CERs) thể hiện quyền được phát thải hoặc xả ra một lượng khí KNK cụ thể. Mỗi CERs cho phép người nắm quyền được phát thải 1 tCO₂đ quy đổi từ các KNK chính, hoặc mức tương đương của hai loại khí NO₂ và PFCs. Các công ty cần phải đảm bảo số giấy phép hoặc chứng nhận các-bon nắm giữ tương ứng với mức phát thải của họ. Tổng số CERs Nhà nước cấp không được vượt quá hạn mức, mức cho phép tổng phát thải của họ. Doanh nghiệp muốn tăng khối lượng phát thải của mình thì cần phải mua CERs từ các công ty khác cần ít CERs hơn.

Bằng cách tạo ra giá cho quyền phát thải các-bon và tạo ra giá trị tài chính cho mỗi tCO₂đ phát thải giảm được, EU ETS đã đưa BDKH vào chương trình nghị sự của lãnh đạo các quốc gia EU và các công ty trong toàn bộ Cộng đồng Châu Âu. Giá các-bon đủ cao sẽ thúc đẩy việc đầu tư vào các công nghệ phát thải các-bon thấp và công nghệ sạch. Bằng việc cho phép doanh nghiệp mua chứng chỉ giảm phát thải quốc tế, EU ETS là một động lực chính thúc đẩy các công ty đầu tư vào công nghệ sạch, các giải pháp sử dụng công nghệ có hàm lượng các-bon thấp, đặc biệt ở các nước đang phát triển.

4.2.1.2. Hoa Kỳ

Thứ nhất, Hoa Kỳ triển khai hiệu quả mua bán quyền phát thải KNK ở cấp độ bang.

Do đặc thù quốc gia liên bang tồn tại song song chính quyền liên bang và chính quyền các bang, Hoa Kỳ hiện đang vận hành khá hiệu quả 03 hệ thống ETS do các bang của Hoa Kỳ xây dựng và vận hành bao gồm: (1) Chương trình Thương mại phát thải California¹⁰¹; (2) Hạn chế phát thải từ các nhà máy điện của Massachusetts¹⁰²; và (3) Sáng kiến vùng về KNK¹⁰³. Ngoài ra, một số ETS đang trong quá trình phát triển hoặc đang được cân nhắc triển khai như: Sáng kiến vận tải và khí hậu TCI; Pennsylvania; Virginia; New Mexico; New York; Bắc Carolina; Oregon và Washington.

¹⁰⁰ Gary Koop, Lise Tole (2013), Xây dựng hình mẫu quan hệ giữa Giấy phép các-bon Châu Âu và Chứng chỉ giảm phát thải KNK (“Modeling the Relationship between European carbon permits and Certified Emission reductions”)

¹⁰¹ USA – California Cap-and-Trade Program

¹⁰² USA – The Massachusetts Limits on Emissions from Electricity Generators

¹⁰³ USA – Regional Greenhouse Gas Initiative (RGGI)

Trước hết đánh giá về 03 hệ thống đang được vận hành tại Hoa Kỳ:

ETS California: được triển khai đầu tiên vào năm 2012, Chương trình thương mại phát thải California được bắt đầu từ Sáng kiến Khí hậu Khu vực phía Tây từ năm 2007. Tới nay, chương trình này của California đã bao quát gần 80% tổng lượng phát thải KNK của Hoa Kỳ. Cơ quan chịu trách nhiệm đầu mối thực thi chương trình này là CARB¹⁰⁴.

Cơ sở pháp lý để hình thành và vận hành ETS California là Đạo luật về giải pháp ứng phó tình trạng ấm lên toàn cầu năm 2006 của Bang (AB 32)¹⁰⁵; Đạo luật sửa đổi AB 398.

ETS Massachusetts: hệ thống Massachusetts được triển khai vào năm 2018 được áp dụng cho lĩnh vực năng lượng điện. Hệ thống này bổ sung cho RGGI để giúp bang Massachusetts đạt được mục tiêu giảm phát thải của bang. Năm 2016, thông qua một phán quyết của Tòa án tối cao bang Massachusetts, chính quyền bang có nghĩa vụ thúc đẩy để bang đạt mục tiêu cắt giảm 25% phát thải vào năm 2020 và 80% vào năm 2050 (so sánh với năm 1990). Văn phòng thực thi về Năng lượng và Môi trường và Cơ quan bảo vệ môi trường bang Massachusetts là những đầu mối triển khai chương trình này.

Cơ sở pháp lý của chương trình này là Quy định về giới hạn phát thải của các cơ sở phát điện (Quy định số 310CMR7.74)¹⁰⁶.

RGGI: là hệ thống ETS đầu tiên của Hoa Kỳ trong lĩnh vực năng lượng với sự tham gia của các Bang: Connecticut; Maine; Maryland; Massachusetts; New Hampshire; New Jersey; New York; Rhode Island; Vermont. Triển khai từ năm 2009 với 10 bang theo Biên bản ghi nhớ chung về RGGI năm 2005¹⁰⁷. Tới nay, RGGI đang tiếp tục hoàn thiện Quy chế mẫu và bổ sung các quy định chặt chẽ hơn nhằm định hình hệ thống, tiến tới mục tiêu cắt giảm 30% KNK vào năm 2020. Vì RGGI là một chương trình, do vậy mỗi bang tham gia sẽ triển khai theo đơn vị quản lý của mình. Ngoài ra, cơ quan RGGI¹⁰⁸ - một đơn vị phi lợi nhuận sẽ đứng ra để xây dựng và vận hành chương trình trong suốt thời hạn.

¹⁰⁴ California Air Resources Board – CARB

¹⁰⁵ Global Warming Solutions Act of 2006 (AB 32)

¹⁰⁶ Electricity Generator Emissions Limits (310 CMR 7.74)

¹⁰⁷ 2005 RGGI Memorandum of Understanding

¹⁰⁸ RGGI Inc.

Cơ sở pháp lý của RGGI gồm: Quy tắc mẫu RGGI 2017¹⁰⁹ và bản cập nhật; Quy chế và Quy định về các bang tham gia RGGI¹¹⁰; Thiết kế chương trình RGGI¹¹¹.

Thứ hai, Hoa Kỳ cũng là một trong ít các quốc gia mà các phán quyết về các vụ tranh chấp liên quan tới hoạt động phát thải KNK là cơ sở để định hình cơ sở pháp lý liên quan tới hoạt động này.

Dưới đây là 02 tranh chấp điển hình gồm: vụ Roseland Plantation LLC v. United States Fish and Wildlife Service et al. (2006) và vụ Kaiser International Corporation v. Hearing Board of the South Coast Air Quality Management District, et al (2006).

- *Vụ Roseland Plantation LLC v. United States Fish and Wildlife Service et al. (2006)*: Liên quan tới khu đất thuộc quyền quản lý của Roseland, cáo buộc của Roseland cho rằng Chính phủ Hoa Kỳ đã cố gắng chuyển giao quyền đối với tín chỉ các-bon phát sinh từ cây cối trên lô đất này cho bên thứ ba, và do đó yêu cầu chính phủ cần hoàn lại giá trị và lợi ích cho Roseland. Chính phủ tuyên bố rằng vì “*Roseland chưa nộp đơn xin đăng ký tín chỉ các-bon và họ cũng chưa bị từ chối quyền đăng ký*” nên vụ việc không đủ cơ sở phát sinh đòi hỏi quyền lợi. Chính phủ cũng lập luận rằng “*thực tế là có cơ quan đăng ký tín chỉ các-bon hoặc tín chỉ các-bon được trao đổi hoặc bán không có nghĩa là tín chỉ các-bon có thể được coi là bất động sản*”. Để so sánh, chính phủ lưu ý rằng “*bất kỳ mọi người đã suy đoán về trái phiếu rác, nhưng điều đó không có nghĩa là trái phiếu rác là thực sự hàng hóa kinh tế. Nguyên đơn trong trường hợp này đang cố gắng thực hiện điều tương tự giống như giao dịch trái phiếu cấp thấp nhưng yêu cầu tòa án này hỗ trợ phòng ngừa rủi ro cho nó.*” Dựa trên bản án trước đó United States v. Craft, 535 U.S. 274, 278 (2002), Tòa án nhận định rằng, mặc dù ở thời điểm tranh chấp vẫn chưa rõ ràng rằng những khoản tín dụng này có thể được bán, trao đổi, tuy nhiên chúng tạo thành một phần của các quyền tài sản thực tế¹¹².

- *Vụ Kaiser International Corporation v Hearing Board of the South Coast Air Quality Management District, et al (2006)*: Quyền phát thải KNK được cho

¹⁰⁹ 2017 RGGI Model Rule

¹¹⁰ RGGI States’ Statutes & Regulations

¹¹¹ RGGI Program design

¹¹² Michael D. Minton, Esq. & Christine L. Weingart (2009), *Legal and Tax Issues of Carbon Credit Trading*, <https://www.deanmead.com/wp-content/uploads/2011/04/Legal-and-Tax-Issues-of-Carbon-Credit-Trading.pdf> (truy cập ngày 15/01/2023)

phép giao dịch nhằm mục đích tiết kiệm và tạo ra lợi ích kinh tế đối với lượng khí thải các-bon tiết kiệm được xem như tách biệt với các quyền rộng lớn hơn như đối với rừng, đất đai và các tài sản bất động sản khác ở một số nơi (bang California, Hoa Kỳ), trong khi ở những nơi khác (cụ thể là bang Louisiana, Hoa Kỳ), quyền phát thải này vẫn gắn liền với quyền sở hữu. Vụ kiện giữa Kaiser International Corporation v Hearing Board of the South Coast Air Quality Management District, et al vào năm 2006 cho thấy quan điểm trái chiều trong kết quả xét xử của Tòa án bang California, một trong các địa phương nằm trong mạng lưới ETS cấp bang của Hoa Kỳ. Trong vụ kiện trước đó, Tòa án quận ở bang Louisiana, Hoa Kỳ đã phán quyết rằng *'quyền báo cáo, chuyển nhượng hoặc bán tín chỉ các-bon là một phần trong tập hợp các quyền liên quan đến quyền sở hữu tài sản.'* Điều này cho thấy rằng tín chỉ là một đặc điểm của nắm giữ bất động sản, phát sinh tự động. Tương tự, trong một quan điểm chưa được công bố tại Bang California, tòa án nhận thấy rằng nguyên đơn (Kaiser) có thể yêu cầu quyền sở hữu các khoản tín dụng giảm phát thải được tạo ra từ việc sử dụng thiết bị cho thuê, bởi vì quyền sở hữu thiết bị cho thuê cho phép Kaiser toàn quyền vận hành thiết bị hoặc thực hiện một hoạt động nào đó tạo ra khí thải. Ý kiến trên của tòa án dường như mâu thuẫn với quan điểm hiện tại ở California, nơi luật pháp vẫn công nhận quyền phát thải KNK như tài sản, để tránh vi phạm dẫn Điều khoản về khoản thu của Bản sửa đổi thứ năm Hiến pháp Hoa Kỳ¹¹³.

Bên cạnh 02 vụ kiện kể trên, thế giới cũng ghi nhận số lượng vụ kiện liên quan tới Hiệp ước Hiến chương năng lượng (ECT) gia tăng từ sau năm 2015, là thời điểm Thỏa thuận Paris hình thành, với cam kết tăng tốc quá trình cắt giảm khí thải nhà kính. Đơn cử một số vụ kiện như: Công ty năng lượng RWE và Uniper của Đức kiện Chính phủ Hà Lan (2021) vì thông qua Luật Khí hậu, trong đó cấm các nhà máy nhiệt điện than sau năm 2030; nhóm môi trường và chính quyền địa phương tại 15 thành phố của Pháp và Mỹ kiện TotalEnergies (2020) liên quan tới nghĩa vụ của công ty trong giảm phát thải KNK.

Thứ ba, Hoa Kỳ xây dựng cơ chế kết nối cấp bang/tỉnh với các quốc gia lân cận.

¹¹³ Michael D. Minton, Esq. & Christine L. Weingart (2009), *Legal and Tax Issues of Carbon Credit Trading*, <https://www.deanmead.com/wp-content/uploads/2011/04/Legal-and-Tax-Issues-of-Carbon-Credit-Trading.pdf> (truy cập ngày 15/01/2023)

Tháng 10/2013, California và Québec đã tham gia một thỏa thuận để liên kết các hệ thống thương mại tương ứng của họ vào ngày 1/1/2014. Ontario sau đó đã tham gia thỏa thuận này, được sửa đổi để phản ánh tình hình phát triển, vào ngày 22/9/2017. Thỏa thuận liên kết không ràng buộc về mặt pháp lý, do các bang và các tỉnh của liên bang không có quyền ký kết các hiệp ước chính thức theo luật quốc tế công cộng. Cả ba khu vực pháp lý đều thừa nhận rõ ràng điều này trong phần mở đầu khi họ tuyên bố, *“Thỏa thuận hiện tại không, sẽ không và không thể được hiểu là để hạn chế, hạn chế hoặc chiếm ưu thế đối với quyền chủ quyền và thẩm quyền của mỗi Bên trong việc thông qua, duy trì, sửa đổi hoặc bãi bỏ bất kỳ quy định chương trình tương ứng của họ.”*

Một nội dung khác trong thỏa thuận liên kết giữa California, Ontario và Québec là thỏa thuận *“phát triển và thực hiện một cơ chế kế toán”* cung cấp sự minh bạch và thúc đẩy *“việc chia sẻ thông tin để hỗ trợ quản lý và thực thi hiệu quả”* của mỗi hệ thống thương mại (Điều 1 [c] và [g]). Về cấu trúc thể chế, thỏa thuận liên kết chỉ rõ rằng các bên *“sẽ tiếp tục phối hợp hỗ trợ hành chính và kỹ thuật thông qua WCI, Inc.,”* một công ty phi lợi nhuận được thành lập vào năm 2011 để cung cấp hỗ trợ hành chính và kỹ thuật cho những người tham gia Sáng kiến Khí hậu Phương Tây. Thỏa thuận thành lập một Ủy ban tham vấn bao gồm một đại diện của mỗi bên, một vai trò được giao nhiệm vụ cho các văn phòng cụ thể trong từng khu vực tài phán, những người đáp ứng *“khi cần thiết để đảm bảo tham vấn kịp thời và hiệu quả nhằm hỗ trợ các mục tiêu của Thỏa thuận này”* (Điều 13).

Năm 2017, các bên đã ký một thỏa thuận thiết lập liên kết mới, có hiệu lực từ năm 2018 khi trao đổi các văn kiện phê chuẩn hoặc phê duyệt, với liên kết thực tế, hoạt động từ ngày 1/01/2019 hoặc 2020 (lời mở đầu). Không giống như thỏa thuận giữa California, Ontario và Québec được mô tả trong phần trước, thỏa thuận giữa EU và Thụy Sĩ đã được thông qua vào năm 2017 hình thức của một hiệp ước quốc tế ràng buộc, theo yêu cầu của nhiệm vụ liên kết được quy định trong cơ sở pháp lý¹¹⁴.

¹¹⁴ Michael Mehling, Linking Carbon Markets: Legal and Institutional Issues and Lessons for Northeast Asia, Asia Society Policy Institute - Carbon Market Cooperation in Northeast Asia, tr.31

4.2.1.3. Trung Quốc

Trung Quốc là quốc gia phát thải các-bon nhiều nhất trên thế giới, những cũng là quốc gia nỗ lực xây dựng cơ sở pháp lý cho phép mua bán quyền phát thải KNK.

Thứ nhất, Trung Quốc xây dựng lộ trình, kế hoạch thí điểm từng bước giao dịch mua bán quyền phát thải KNK nội địa.

Nhận thức được mối liên hệ mật thiết giữa năng lượng, giảm nhẹ BĐKH và phát triển kinh tế, chính phủ Trung Quốc đặt ra những chính sách tham vọng về an ninh năng lượng và ứng phó với BĐKH trong Kế hoạch 5 năm lần thứ 11 (2006-2010) với nhiều giải pháp kiểm soát nghiêm ngặt từ trung ương đến địa phương. Sau đó, tiếp nối thành công của Kế hoạch 5 năm lần thứ 11 cùng những áp lực từ cộng đồng quốc tế yêu cầu Trung Quốc có những cam kết mục tiêu giảm phát thải các-bon cụ thể và vấn đề an ninh năng lượng, Trung Quốc đã phát triển mua bán quyền phát thải KNK thí điểm phạm vi quốc gia. Mục tiêu được đưa ra là giảm cường độ tiêu thụ năng lượng và phát thải của nền kinh tế, và đến năm 2015 phải xác lập được hệ thống giao dịch phát thải (trong Kế hoạch 5 năm lần thứ 12 từ 2011-2015)¹¹⁵. Ngày 16/7/2021, thị trường giao dịch trao đổi các-bon Trung Quốc đã chính thức vận hành nhằm đạt mục tiêu trung hòa các-bon năm 2060.

Theo nghiên cứu của Swartz (2016), sau tham gia Nghị định thư Kyoto, Trung Quốc đã thí điểm hệ thống giao dịch phát thải riêng, bắt đầu từ tháng 10/2011 đến 31/7/2015. Năm 2013, Trung Quốc đã đưa ra 7 chương trình mua bán quyền phát thải thử nghiệm, trong đó Chương trình của Thượng Hải đã ra mắt vào 18/6/2013. Theo chương trình thử nghiệm này, 635 công ty ở Thượng Hải trong 23 ngành công nghiệp đang thải ra 38% khí thải của thành phố, có nghĩa vụ giảm 6,68% cường độ các-bon (tCO_2 đ/đơn vị sản phẩm sản xuất) bình quân năm tới năm 2015. Vào ngày đầu tiên vận hành, Sở giao dịch quyền phát thải Thượng Hải đã thấy 8 giao dịch hạn mức phát thải với tổng khối lượng là 21.112 tCO_2 đ và giá mua là từ 28-32 tệ/ tCO_2 đ (bình quân là 4,89 USD/ tCO_2 đ)¹¹⁶. Giai đoạn này có tổng cộng 07 thí điểm được triển khai ở 05 thành phố và 02 tỉnh có đóng góp đến 26,7% GDP của Trung Quốc năm 2014 (Bắc Kinh, Thiên Tân, Thượng Hải, Hồ

¹¹⁵ Han, G., M. Olsson, K. Hallding and D. Lunsford (2012), China's Carbon Emission Trading: An Overview of Current Development, FORES Study 2012:1; Stockholm Environment Institute and Forum for Reforms, Entrepreneurship and Sustainability (FORES), Stockholm.

¹¹⁶ Phạm Thị Nga (2015), Giới thiệu một số cơ chế mua bán phát thải Carbon (CO₂) trên thế giới, nguồn: congnghiexanh.wordpress.com

Bắc, Trùng Khánh, Quảng Đông và Thâm Quyển). Kết quả của quá trình thí điểm là 57 triệu tCO₂đã đã được mua bán. Cả 07 trường hợp thí điểm đều do chính địa phương tự thiết kế dựa trên khung hợp tác ba bên gồm có Ủy ban Phát triển và Cải cách địa phương (Development and Reform Commission's – DRCs), các đơn vị mua bán quyền phát thải địa phương, và các chuyên gia có uy tín trong giới học thuật¹¹⁷. Tất cả đều xác định những mục tiêu giảm phát thải (dựa trên cường độ), ngưỡng phát thải cho phép, phạm vi đối tượng áp dụng, và các năm cơ sở¹¹⁸.

Sau giai đoạn thí điểm, ngày 19/6/2016, Ủy ban Phát triển và Cải cách Trung ương (NDRC) Trung Quốc đã ban hành Thông tư hướng dẫn triển khai hệ thống ETS quốc gia cụ thể gồm: Luật Quản lý kinh doanh, giao dịch quyền phát thải các-bon (2020); Đóng góp do quốc gia tự quyết định của Trung Quốc (2015); Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội năm năm lần thứ 13 (2016)¹¹⁹.

Chủ thể tham gia mua bán là tất cả các doanh nghiệp tiêu thụ trên 10.000 tấn than tương đương mỗi năm thuộc các lĩnh vực năng lượng, sản xuất công nghiệp và hàng không tương tự như EU ETS.

Thứ hai, Trung Quốc áp dụng cơ chế giảm tỷ lệ phát thải KNK thay vì giảm lượng phát thải KNK như Nhật Bản và EU.

Mục tiêu giảm phát thải của ETS Trung Quốc được xác định ở dạng “mật độ các-bon” (carbon intensity) trong nền kinh tế, khác với cách xác định bằng giá trị tuyệt đối lượng KNK như trong hệ thống của EU và Nhật Bản. Nói cách khác, trong khi EU và Nhật Bản giảm lượng KNK phát thải thì *Trung Quốc giảm tỷ lệ phát thải các-bon* so với mức tăng trưởng kinh tế. Sự khác biệt này ngụ ý rằng hệ thống ETS Trung Quốc không muốn giảm mức tăng trưởng sản xuất. NDRC sẽ xác định tổng số lượng hạn mức phát thải, trong đó bao gồm số lượng hạn mức được giữ lại để đảm bảo bình ổn thị trường và dành cho các doanh nghiệp mới tham gia/quỹ đổi mới.

Khác với EU ETS, cơ chế chủ lực trong ETS Trung Quốc là phân bổ miễn phí trong giai đoạn đầu để hạn chế tình trạng “rò rỉ các-bon” như bài học từ Châu Âu và định hướng tiến dần đến bán hạn mức từ sau năm 2020. Tuy nhiên, do còn trong bước đầu vận hành nên Trung Quốc còn phân bổ dư thừa số lượng hạn mức

¹¹⁷ Nguyễn Như Hà, Nguyễn Tiến Đạt (2022), S.đ.d

¹¹⁸ Jeff Swartz, International Emissions Trading Association - IETA (2016), China's national emissions trading system: Implications for Carbon markets and trade, Issue Paper No.6, International Centre for Trade and Sustainable Development - ICTSD

¹¹⁹ Bộ TNMT (2020), *Báo cáo Thuyết minh đề án phát triển thị trường các-bon tại Việt Nam*

(giấy phép phát thải) miễn phí nên tính thanh khoản của các hạn mức còn rất thấp và thị trường giao dịch chưa thể hoạt động hiệu quả. NDRC vận hành văn phòng đăng ký quốc gia. Lợi nhuận từ bán đấu giá hạn mức phát thải sẽ được tái sử dụng vào quỹ đổi mới.

ETS Trung Quốc từ đó tạo ra một thị trường cho phép các nhà phát thải có thể mua, bán tín dụng phát thải (tín dụng các-bon là giấy phép, hoặc giấy chứng nhận cho phép chủ sở hữu, phát thải CO₂ hoặc các KNK khác). Các mức phát thải KNK dao động từ 30-350 tCO₂tđ mỗi năm khi giá CO₂ dao động từ 1,4-13 USD/tCO₂tđ.

Ngoài ra, còn có 2 loại phụ cấp: một loại dành cho những nhà phát thải mới tham gia thị trường và một loại của chính phủ. Các khoản phụ cấp dành cho những người mới tham gia có nhu cầu tăng trưởng được phân phối tự do, còn phụ cấp chính phủ thì cố định, ổn định và được mua bán theo thỏa thuận, hoặc đấu thầu¹²⁰.

Bên cạnh, việc được phép trao đổi giấy phép hạn mức từ trước tới nay, các công ty còn có lựa chọn khác là mua bán phần mức bù đắp dưới dạng chứng chỉ giảm phát thải của Trung Quốc (C-CERs) do Ủy ban Cải cách và Phát triển Quốc gia phát hành. Ủy ban này cho phép các dự án hiện có đã đăng ký theo Cơ chế phát triển sạch CDM là dự án giảm phát thải được chứng nhận. Đây là nguồn dự trữ của những tổ chức cung cấp chứng chỉ giảm phát thải theo cơ chế CDM để đảm bảo giá của CER được duy trì và lệnh cấm mua chứng chỉ phát thải từ các nước không nằm trong danh sách các nước kém phát triển nhất để sử dụng trong cơ chế mua bán quyền phát thải của Cộng đồng Châu Âu.

Đối với Đài Loan (Trung Quốc), khu vực này cũng đã phê duyệt một đạo luật giảm phát thải KNK trong đó nêu rõ: Sẽ cắt giảm 50% lượng khí thải so với mức của năm 2005 (268 triệu tấn) vào năm 2050. Để đạt được mục tiêu này, Chính phủ Đài Loan đã khuyến nghị mức thuế 2.000 Đài tệ (61,8 US) cho mỗi tấn khí thải CO₂. Với mức thuế này, theo ước tính, Đài Loan có thể tăng 164,7 tỷ Đài tệ (5,1 tỷ USD) từ thuế năng lượng và thêm 239 tỷ Đài tệ (7,3 tỷ USD) từ thuế các-bon vào năm 2021¹²¹. Do số tiền thu từ thuế các-bon tương đối cao như vậy, Chính phủ Đài Loan đang có kế hoạch trợ cấp cho các gia đình có thu nhập thấp và giao thông công cộng bằng cách sử dụng các khoản thu từ thuế các-bon.

¹²⁰ Nguyễn Mạnh Hiến (2019), Thuế các-bon: Giải pháp hữu hiệu nhất giảm phát thải khí nhà kính, Tạp chí Năng lượng

¹²¹ Nguyễn Mạnh Hiến (2019), Thuế carbon: Giải pháp hữu hiệu nhất giảm phát thải khí nhà kính, Tạp chí Năng lượng Việt Nam

4.2.1.4. Nhật Bản

Các vấn đề môi trường phát sinh từ công cuộc phát triển kinh tế của Nhật Bản chính thức được ghi nhận đầu tiên từ Cải cách Minh Trị (năm 1868) với mục tiêu “Phú Quốc, Cường Binh, Thực Sản, Hưng Nghiệp”. Tuy nhiên, những thảm họa môi trường như: thảm họa ô nhiễm tại mỏ đồng Ashio (1891); ô nhiễm khói từ mỏ đồng Besshi (1905); tình trạng xả thải bất hợp pháp của doanh nghiệp (khu vực Teshima) và sự xuất hiện của 04 căn bệnh hiểm nghèo do ô nhiễm trong giai đoạn Nhật Bản đạt đỉnh cao về tăng trưởng kinh tế đã đặt ra nhu cầu phải bảo vệ môi trường.

Thứ nhất, Nhật Bản áp dụng kiểm soát phát thải KNK từ quy mô thành phố.

Nhật Bản cũng là một trong các quốc gia sớm đặt ra quy định về kiểm soát khí NO_x (khí nitơ) để phòng ngừa ô nhiễm không khí. Cụ thể, tiêu chuẩn môi trường của khí NO_x năm 1973 của Nhật Bản đã đặt ra các tiêu chuẩn khắt khe trong phát thải khí Nox đảm bảo “bình quân 1 ngày trong 1 giờ là dưới 0,02 ppm”. Đồng thời, trên cơ sở tham khảo Luật Muskie của Hoa Kỳ (Đạo luật phòng chống ô nhiễm không khí đầu tiên trên thế giới) để xây dựng Luật Muskie phiên bản Nhật Bản nhằm giải thiểu phát thải NO_x. Chương trình giới hạn trần và giao dịch của Nhật Bản có cách tiếp cận khác biệt với EU và Trung Quốc khi lựa chọn tiếp cận với đối tượng tiêu dùng cuối là những tòa nhà văn phòng và thương mại quy mô lớn. Chủ thể tham gia giao dịch phần lớn là công trình sản xuất công nghiệp và thương mại có mức tiêu thụ năng lượng từ 1.500 kL (dầu tương đương) mỗi năm trở lên. Theo thống kê, thành phố Tokyo có khoảng 1.300 doanh nghiệp quy mô lớn trên, trong đó khoảng 200 doanh nghiệp trong lĩnh vực công nghiệp (các nhà máy), còn lại là các công trình nghiệp vụ (văn phòng, cơ sở thương mại...).

Mức phát thải trần của Chương trình này được xác định bằng giá trị tuyệt đối dựa trên mục tiêu giảm phát thải của thành phố Tokyo (đến năm 2020 phải giảm được 25% lượng phát thải KNK so với mức phát thải vào năm 2000). Thời hạn tuân thủ khi tham gia Chương trình là năm (05) năm và các mục tiêu giảm phát thải được tính bằng tổng lượng phát thải trong năm năm. Giai đoạn tuân thủ đầu tiên là từ năm 2010 đến 2014 (với mục tiêu giảm phát thải cho các doanh nghiệp quy mô lớn là 6% trong 05 năm), giai đoạn thứ hai là 2015 đến 2019 (với mục tiêu giảm 17%)¹²².

¹²² JICA (2017), Báo cáo tổng kết Đề xuất khung chính sách kiểm kê khí nhà kính và thực hiện các hành động giảm phát thải khí nhà kính phù hợp với điều kiện thành phố Hồ Chí Minh,

Chương trình cũng xây dựng công thức tính Hạn mức phát thải được phân bổ, cụ thể: *Hạn mức = Phát thải năm cơ sở x Hệ số tuân thủ x Thời hạn tuân thủ (5 năm)*. Trong đó, ‘phát thải năm cơ sở’ được tính bằng cách lấy trung bình cộng lượng phát thải KNK trong ba (03) năm liên tiếp trong giai đoạn từ năm tài khóa 2002 đến 2007.

“Hệ số tuân thủ” trong giai đoạn một (2010-2014) là 6% đối với các công trình tiêu thụ năng lượng từ các nhà máy cung cấp nhiệt và khí lạnh trong quận và 8% đối với các công trình còn lại. Trong giai đoạn hai (2015-2019), những công trình được đánh giá là có tiến độ ứng dụng những giải pháp giảm phát thải KNK vượt trội sẽ được giảm hệ số tuân thủ xuống 1/2 hoặc 2/3.

Thứ hai, Nhật Bản xây dựng ngân hàng hạn ngạch phát thải và cho phép bù trừ tín dụng phát thải.

Chương trình bao gồm xây dựng một cơ chế hoạt động như ngân hàng phát thải, nơi mà các doanh nghiệp có thể giao dịch lượng giảm phát thải còn dư trong năm tài khóa, hoặc có thể ký gửi để sử dụng trong năm tiếp theo. Tuy nhiên, ngân hàng phát thải không có cơ chế cho vay như ngân hàng tài chính thông thường.

Cơ chế bù trừ tín dụng phát thải (giải pháp thúc đẩy giảm phát thải KNK đối với các đối tượng không thuộc phạm vi Chương trình giới hạn trần và giao dịch phát thải KNK): Đây là cơ chế mở rộng trong Chương trình bên cạnh cơ chế giới hạn trần và giao dịch phát thải nhằm nâng cao tính linh hoạt cho các đối tượng tham gia Chương trình có thể tìm kiếm cơ hội đạt được mục tiêu giảm phát thải bên ngoài phạm vi Chương trình. Đồng thời, cơ chế bù trừ cũng giúp nhân rộng hiệu quả của Chương trình đến các nhóm đối tượng không thuộc phạm vi điều chỉnh của Chương trình. Có ba phương thức bù trừ phát thải KNK trong Chương trình giới hạn trần và giao dịch của Tokyo, Nhật Bản:

(i) *Mua lại lượng giảm phát thải KNK từ các công trình vừa và nhỏ trong phạm vi địa bàn Tokyo*: Lượng giảm phát thải được tạo ra từ các giải pháp tiết kiệm năng lượng, không bị giới hạn mua tín dụng phát thải. Cơ chế này sẽ thúc đẩy các doanh nghiệp vừa và nhỏ (vốn chiếm tỷ lệ lớn trên thị trường) tăng cường các giải pháp tiết kiệm năng lượng để có thể thu được lợi nhuận từ việc bán tín chỉ giảm phát thải KNK cho các doanh nghiệp lớn thuộc Chương trình.

(ii) *Mua tín chỉ dưới dạng Chứng chỉ năng lượng tái tạo (một hệ thống khác ở Nhật nhằm thúc đẩy sản xuất năng lượng tái tạo)*: tín chỉ này được cấp cho năng

lượng mặt trời (sưởi và chiếu sáng), năng lượng gió, năng lượng địa nhiệt, thủy điện (dưới 1000kW), năng lượng sinh khối (tỉ lệ sinh khối từ 95% trở lên).

(iii) *Giảm phát thải KNK bên ngoài phạm vi Tokyo*: Phạm vi bao phủ là những công trình lớn phát thải cơ sở <150.000 tấn. Những công trình lớn dự định tham gia và Chương trình và có mức giảm phát thải vượt mức yêu cầu của Chương trình thì sẽ được xem xét bù trừ tín dụng. Tuy nhiên, các doanh nghiệp chỉ được mua tối đa 1/3 lượng phát thải cơ sở để đảm bảo thúc đẩy giảm phát thải trong phạm vi Tokyo.

Ở phạm vi quốc gia, *Chính sách cơ bản về chuyển đổi xanh (Green Transformation, gọi tắt là GX)* đã được Nhật Bản công bố vào ngày 22/12/2022 góp phần vào quá trình thực hiện cam kết giảm phát thải KNK của quốc gia này.

Thứ ba, Nhật Bản áp dụng chế tài nặng với hành vi không tuân thủ quy định về giảm phát thải.

Những công trình không đạt đủ mức giảm phát thải theo yêu cầu thì phải chịu các quy định chế tài như: 1/ Phải cắt giảm 1,3 lần lượng giảm KNK còn thiếu; 2/ Đóng tiền phạt 500.000 yên Nhật; 3/ Hành vi vi phạm sẽ được công bố rộng rãi đến cộng đồng. Thị trường chính quyền thành phố Tokyo sẽ ra quyết định mua lại số tín chỉ còn thiếu nhưng doanh nghiệp vi phạm sẽ có nghĩa vụ thanh toán tiền¹²³.

4.2.2. Một số bài học cho Việt Nam trong xây dựng pháp luật về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Qua nghiên cứu kinh nghiệm tổ chức và phát triển cơ chế mua bán phát thải các-bon của một số vùng lãnh thổ, quốc gia trên thế giới có thể nhận thấy các quốc gia đều coi đây là công cụ chính sách trụ cột trong ứng phó với BĐKH và phát thải thấp. Để từng bước thừa nhận tính pháp lý của hoạt động mua bán quyền phát thải KNK, tiến tới mục tiêu thị trường các-bon nội địa, các quốc gia đều chia lộ trình thành nhiều giai đoạn với sự điều chỉnh về quy mô và cách thức vận hành thị trường. Trước khi vận hành chính thức, một số quốc gia ưu tiên thí điểm quy mô cấp tỉnh/tiểu bang (Trung Quốc, Hoa Kỳ) hoặc quy mô nhỏ cấp thành phố (Nhật Bản). Mục đích của việc thí điểm là nhằm hỗ trợ chính phủ xây dựng và thiết kế, đồng thời tạo điều kiện cho doanh nghiệp có thêm thời gian chuẩn bị để tham gia mua bán quyền phát thải KNK khi vận hành chính thức.

¹²³ JICA (2017), S.đ.d

Kinh nghiệm các quốc gia cho thấy cần thiết ban hành văn bản pháp lý có giá trị pháp lý cao. Đơn cử, như các đạo luật về thị trường các-bon ở Liên minh châu Âu, Nhật Bản, hay được thể hiện qua văn bản quy hoạch tầm vĩ mô như Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của Trung Quốc. Đối với khu vực ASEAN, các thỏa thuận cho phép mua bán/chuyển nhượng quyền phát thải KNK giữa các quốc gia trong khu vực đang dần được quan tâm. Theo đó, tại Đối thoại Cộng đồng Kinh tế ASEAN lần thứ 9 năm 2023 tổ chức tại Indonesia, Chiến lược trung hòa các-bon của ASEAN đã được thảo luận với mục tiêu cung cấp hướng dẫn để các nhà hoạch định chính sách đưa ra biện pháp phù hợp nhằm bảo đảm quá trình trung hòa các-bon của khu vực sẽ diễn ra công bằng, an toàn và toàn diện. Mặt khác, ASEAN cũng đã tham gia Mạng lưới Thu hồi và lưu trữ các-bon châu Á được thành lập bởi Bộ Kinh tế và thương mại Nhật Bản, với sự tham gia của Úc, Mỹ. Đây là sáng kiến được Nhật Bản đề xuất tại Hội nghị Bộ trưởng năng lượng cấp cao Đông Á lần thứ 14, tổ chức vào tháng 11/2020 nhằm mục đích chia sẻ kinh nghiệm, công nghệ lưu trữ các bon trên khắp châu Á, một yếu tố quan trọng trong việc thực hiện mục tiêu cắt giảm khí thải nhà kính.

Việc cho phép mua bán quyền phát thải KNK với quy mô và phạm vi rộng và phức tạp thường dù mang lại hiệu quả rộng lớn hơn nhưng đồng thời đòi hỏi quá trình chuẩn bị cơ sở vật chất và cơ sở pháp lý, kỹ thuật chi tiết hơn. Quá trình hoàn thiện pháp luật của Việt Nam liên quan tới mua bán quyền phát thải KNK hiện nay đã có những cân nhắc về phạm vi, quy mô ở giai đoạn ban đầu khi thiết lập, thí điểm ở một số địa phương như: Chương trình Giảm phát thải hiện đang áp dụng cho vùng Bắc Trung Bộ triển khai thực hiện từ 2014 cho đến nay tại 6 tỉnh thành: Thanh Hoá, Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị và Thừa Thiên Huế.

Ngoài ra, quá trình thí điểm đang được triển khai tại TP. Hồ Chí Minh theo Nghị quyết 98 ngày 24/6/2023 của Quốc hội cho phép TP. Hồ Chí Minh được thực hiện thí điểm cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon. Chính sách đặc thù cho TP. Hồ Chí Minh là thí điểm cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon nhằm mục tiêu giảm phát thải KNK bao gồm việc ban hành các quy định, chuẩn bị cơ sở hạ tầng cho thị trường tín chỉ các-bon, cơ chế tài chính, các hoạt động hỗ trợ xây dựng và vận hành thí điểm các dự án trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon. Mọi tổ chức, cá nhân đều có thể tham gia đầu tư và kinh doanh tín chỉ các-bon. Giải pháp của TP. Hồ Chí Minh tập trung vào nhánh thị trường tự nguyện giảm phát thải KNK và trung

hòa các-bon¹²⁴. Theo Nghị quyết 98/2023/QH15, UBND thành phố phối hợp với các Bộ: Công Thương, Giao thông vận tải, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Xây dựng, Tài nguyên và Môi trường xác định tỷ lệ đóng góp về lượng giảm phát thải, hấp thụ KNK trên địa bàn.

Việc tiến hành thí điểm quy mô nhỏ được kế thừa kinh nghiệm thí điểm ở quy mô ngành, lĩnh vực (như EU) hoặc cơ chế cấp địa phương (như Trung Quốc). Mức độ về phạm vi và quy mô của việc thí điểm phụ thuộc vào hiện trạng về chính sách, kinh nghiệm và hệ thống đo đạc, báo cáo, thẩm định giảm nhẹ phát thải KNK hiện có của mỗi quốc gia. Các nước đang phát triển bao gồm Việt Nam có thể thực hiện các chính sách đơn giản hóa khi mức độ sẵn sàng tham gia giao dịch là thấp và tăng dần lên các hệ thống phức tạp hơn theo thời gian.

Mặc dù quy mô của hệ thống trao đổi hạn ngạch và tín chỉ các-bon ở Việt Nam không thể so sánh được với Trung Quốc hay không thể phát triển đồ sộ và chi tiết ngay như thị trường EU, nhưng những thách thức và các giải pháp tiềm năng khác có thể phù hợp với các chính sách của Việt Nam và Việt Nam hoàn toàn có thể học tập bước đi phát triển của các nước và đưa ra một lộ trình thí điểm ban đầu. Cụ thể, có thể tiến hành cho phép giao dịch thí điểm trong một ngành (ví dụ như ngành thép, ngành xi măng, ngành sản xuất điện, ngành chất thải...), với quan điểm bổ sung thêm các ngành khác ở giai đoạn sau, hoặc có thể thí điểm tại một số thành phố, khu vực có hoạt động kinh tế phát triển mạnh (ví dụ như Hà Nội, hoặc đồng bằng sông Cửu Long) và dần dần mở rộng quy mô của thị trường.

Tại Việt Nam hiện nay, ngoài trao đổi các-bon trong lĩnh vực năng lượng & nông lâm nghiệp, các hãng hàng không là chủ thể đang rất có nhu cầu mua bán, chuyển nhượng quyền phát thải KNK (dưới dạng chuyển nhượng CER) bởi từ năm 2021, những hãng hàng không phải tuân thủ Cơ chế giảm và bù đắp các-bon (CORSIA) của Tổ chức hàng không dân dụng quốc tế (ICAO), và theo quy định của Liên minh châu Âu. Ví dụ: máy bay bay qua không phận châu Âu phải đạt mức các-bon cân bằng (*carbon neutral*) theo quy định của EU nếu không muốn phải chịu mức phạt khá cao. Nếu không thể giảm phát thải, họ có thể mua tín chỉ các-bon để bù đắp lượng phát thải của mình¹²⁵.

¹²⁴ Khánh An (2023), Địa phương đầu tiên tại Việt Nam thí điểm thị trường các-bon, nguồn: Cục Biến đổi khí hậu, Bộ TNMT

¹²⁵ Vũ Thị Thanh, Trương Hải Nam, Nguyễn Thanh Tùng, Vũ Thanh Tùng (2019), Cơ chế giảm và bù đắp các-bon đối với hàng không quốc tế (CORSIA) của tổ chức hàng không dân dụng quốc tế (ICAO), Tạp chí Môi trường, số Chuyên đề Tiếng việt 3/2019

Có nhiều bài học về quản lý nhà nước nhằm tạo cơ sở cho việc sẵn sàng giao dịch mua bán quyền phát thải KNK mà Việt Nam có thể học tập từ kinh nghiệm quốc tế khi hoàn thiện pháp luật liên quan. Đơn cử kinh nghiệm của Trung Quốc dù là quốc gia có tiềm năng lớn, quy mô kinh tế đứng đầu thế giới nhưng cũng vẫn đang trong giai đoạn thí điểm vận hành mua bán quyền phát thải KNK nội địa. Việt Nam có thuận lợi nhiều năm kinh nghiệm và hoạt động tích cực trong các dự án giảm phát thải KNK - tạo nguồn tín chỉ các-bon (tài sản giao dịch) trong giao dịch mua bán. Tuy nhiên, công tác quản lý nhà nước với hoạt động giao dịch mua bán quyền phát thải KNK như là một loại tài sản giao dịch đặc biệt là khá mới mẻ, với phạm vi rộng, đa ngành, nhiều lĩnh vực, quản lý giao dịch mua bán cần sự tham gia từ cấp Trung ương đến cấp Bộ, ngành, địa phương.

Hiện nay, Việt Nam đã thành lập Ủy ban Quốc gia về BĐKH năm 2012 theo Quyết định số 43/QĐ-TTg ngày 09/01/2012 do Thủ tướng Chính phủ làm Chủ tịch; Chính phủ giao Bộ TNMT làm đầu mối quốc gia thực hiện UNFCCC; Nghị định thư Kyoto; Thỏa thuận Paris và các điều ước quốc tế khác liên quan đến BĐKH và xây dựng các Báo cáo cập nhật hai năm một lần; các Thông báo quốc gia của Việt Nam cho UNFCCC¹²⁶. Tuy vậy, vẫn cần thiết lập một cơ quan quản lý đầu mối ở cấp quốc gia với các đại diện, thành viên từ các Bộ, ngành có liên quan. Cơ quan này sẽ có nhiệm vụ phê duyệt các phương pháp luận, lập danh mục doanh nghiệp tham gia thị trường và phân bổ hạn ngạch phát thải cho từng doanh nghiệp theo giai đoạn. Cơ quan quản lý sẽ được hỗ trợ bởi các Ban Kỹ thuật và Ban Thư ký. Ban Kỹ thuật sẽ được thành lập với các thành viên là chuyên gia tư vấn kỹ thuật, có chuyên môn sâu về từng lĩnh vực trong thị trường. Nhiệm vụ của Ban Kỹ thuật đó là xây dựng các phương pháp luận, tính toán các mô hình phát thải của các ngành trong tương lai. Các tiêu ban kỹ thuật cũng có thể được thành lập cho các cấp thấp hơn thuộc các Bộ, ngành và địa phương, đây là nhiệm vụ rất cần thiết. Tại các Bộ, ngành quản lý lĩnh vực, hiện nay chưa hình thành chính thức các nhóm/ban kỹ thuật trực thuộc các Bộ, ngành.

Hệ thống đo đạc, báo cáo, thẩm định giảm nhẹ phát thải KNK (sau đây gọi tắt là *Hệ thống MRV*) là yêu cầu bắt buộc trong xây dựng và thực hiện trong bất kỳ quốc gia nào muốn phát triển cơ chế mua bán quyền phát thải KNK. Hệ thống MRV cũng được sử dụng rộng rãi trong các cơ chế, đề án giảm phát thải KNK

¹²⁶ Bộ Tài nguyên và Môi trường (2019), Thông báo quốc gia lần thứ ba của Việt Nam cho UNFCCC

trên toàn thế giới. Có thể coi xây dựng và triển khai thành công hệ thống MRV là bước đầu tiên để tiến tới hình thành thị trường các-bon nội địa (như trong trường hợp của Hoa Kỳ; Trung Quốc). Các phương pháp đo lường và đánh giá lượng phát thải KNK của các hành động, dự án phải là một sản phẩm của cả một quy trình được quy định trong các chính sách để tạo thành một khuôn khổ pháp lý cho các hoạt động giảm nhẹ nói chung và hệ thống MRV nói riêng.

Qua kinh nghiệm của Hoa Kỳ, Nhật Bản, Trung Quốc, cần xây dựng hệ thống MRV ở cấp quốc gia và cấp ngành/lĩnh vực phù hợp với điều kiện cụ thể của mỗi quốc gia, quy định của UNFCCC hay quy định của các cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ tự nguyện quốc tế (như Gold Standard hay Verified Carbon Standard). Hệ thống MRV áp dụng cho các chủ thể phát thải KNK lại khác nhau trong mỗi lĩnh vực: năng lượng, các quá trình công nghiệp, nông nghiệp, lâm nghiệp, sử dụng đất và chất thải. Đồng thời cần thành lập cơ cấu tổ chức và cơ chế vận hành MRV, có nghĩa là đưa ra các chức năng, nhiệm vụ cụ thể của các cơ quan Chính phủ, địa phương về các hoạt động đo đạc, báo cáo và thẩm định. Các hoạt động này có mối liên kết không thể tách biệt, trong đó đo đạc là một điều kiện tiên quyết cho quá trình báo cáo và thẩm định. Hệ thống MRV cấp quốc gia sẽ dựa trên phương pháp tiếp cận theo hướng từ trên xuống cho mục tiêu giảm nhẹ quốc gia và cần được thể hiện ở văn bản pháp lý tầm quốc gia như Nghị định và Quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Trong khi đó, đề xuất MRV cấp ngành sẽ dựa trên phương pháp tiếp cận từ dưới lên mà không phụ thuộc nhiều vào hệ thống thu thập dữ liệu tập trung. Những hệ thống MRV cấp ngành sẽ hướng dẫn đo lường ở cấp độ dự án hoặc cấp ngành. Nguyên tắc của các hệ thống MRV theo lĩnh vực là lĩnh vực nào sớm xây dựng và triển khai hệ thống MRV thì sớm được tham gia thị trường. Hơn nữa, năng lực giám sát, báo cáo và thẩm định các hành động giảm nhẹ phát thải KNK có thể được học hỏi từ các kinh nghiệm hiện có như CDM, JCM, hoặc tiêu chuẩn ISO trong quản lý môi trường và năng lượng mà áp dụng phổ biến ở Việt Nam

Liên quan tới việc triển khai kiểm kê, xác định mức giảm phát thải KNK cho các doanh nghiệp hiện còn vướng mắc như: việc doanh nghiệp thuộc diện thực hiện đánh giá tác động môi trường thì có cần tích hợp kế hoạch giảm nhẹ phát thải KNK và trình phê duyệt của Nhà nước hay không; việc bổ sung yêu cầu đối với doanh nghiệp phải báo cáo kế hoạch giảm phát thải KNK có phải làm gia tăng thủ

tục hành chính và ‘cơ chế xin - cho’ hay không¹²⁷. Một số khó khăn khác như: Hệ thống cơ chế chính sách quản lý tín chỉ các-bon nông nghiệp, lâm nghiệp còn thiếu đồng bộ, tản mạn ở nhiều văn bản; phần lớn vùng sản xuất nông nghiệp và diện tích rừng chưa được phát triển tín chỉ các-bon; thiếu sàn giao dịch hạn ngạch phát thải KNK và tín chỉ các-bon; hạn chế trong đo đạc, kiểm đếm, thẩm định, chứng nhận tín chỉ các-bon; xác định hàm lượng các-bon trong hàng hóa...cũng cần sớm được giải quyết.

Các chính sách về các-bon rừng còn đang thiếu những quy định chung nhằm hài hòa giữa giao dịch mua bán quyền phát thải KNK theo thị trường và theo cung ứng dịch vụ môi trường rừng. Bên cạnh đó, khoảng trống trong khuôn khổ pháp lý đối với việc xác định bản chất tài sản của tín chỉ các-bon rừng hay mối quan hệ giữa sở hữu tín chỉ các-bon rừng với quyền sở hữu rừng, quyền sử dụng rừng cũng sẽ dẫn đến những bất cập trong việc chuyển nhượng và chia sẻ lợi ích từ nó.

Dựa kinh nghiệm mở rộng kết nối của Hoa Kỳ, Việt Nam có thể được xây dựng đề xuất kết nối mua bán quyền phát thải KNK tại Đông Bắc Á trong tương lai dựa trên các hệ thống mua bán quyền phát thải KNK đầu tiên được liên kết với nhau. Đầu tiên, các bên tham gia một liên kết như vậy phải đảm bảo khuôn khổ pháp lý của họ chỉ rõ nhiệm vụ liên kết, đặt ra cơ quan pháp lý bắt buộc, thủ tục hỗ trợ và nêu có bất kỳ điều kiện tối thiểu nào để liên kết. Một nhiệm vụ rõ ràng không chỉ giúp hỗ trợ sự bền chặt của một liên kết cuối cùng mà còn gửi một tín hiệu rõ ràng về sự sẵn sàng hợp tác chính trị về buôn bán các-bon và tăng tính minh bạch về các yêu cầu thủ tục và nội dung đối với liên kết trong khu vực tài phán tương ứng. Khi liên kết xảy ra trên cơ sở lẫn nhau, đặc biệt là khi nó được thực hiện *thông qua một thỏa thuận chính thức, như một điều ước quốc tế*, các bên phải quan tâm đến việc xác định các quy tắc, phương thức và thủ tục áp dụng cho liên kết, giải quyết các vấn đề hoạt động, như các điều khoản thông báo và tham vấn để đảm bảo sự phối hợp của liên kết, cũng như các vấn đề mang tính hệ thống hơn, như sửa đổi, tạm ngừng hoặc chấm dứt liên kết.

Một điều kiện quan trọng khác để có được sự chấp nhận lâu dài đối với một thỏa thuận liên kết có thể được thể hiện bằng các thuật ngữ thủ tục trong quá trình thiết lập, cũng như trong hoạt động tiếp theo của nó. Ở tất cả các giai đoạn về sự xây dựng của nó, một thỏa thuận liên kết nên tìm cách đảm bảo tính minh bạch;

¹²⁷ Ý kiến của VCCI trả lời đề nghị góp ý của Bộ TNMT về dự thảo Nghị định quy định lộ trình và phương thức giảm nhẹ phát thải KNK

các điều khoản về liên kết nên được diễn đạt rõ ràng và chính xác, các quy trình dẫn đến việc áp dụng chúng được mô tả rõ ràng, và các tổ chức họ tạo ra được điều chỉnh bởi một nhiệm vụ xác định. Sự tham gia của các bên liên quan bị ảnh hưởng và công chúng khi thiết kế liên kết có thể giúp cải thiện hơn nữa sự chấp nhận và niềm tin vào thị trường. Sau khi liên kết thỏa thuận có hiệu lực, các tranh chấp và bất thường có thể phát sinh giữa các liên kết, đòi hỏi một cơ chế giải quyết tranh chấp nhưng cũng đặt ra câu hỏi về trách nhiệm giải trình đối với cả các bên tham gia thị trường và các tổ chức giám sát. Do đó, một sự sắp xếp liên kết không chỉ nên xem xét hoạt động của liên kết mà còn cả những tình huống, tình huống bất ngờ¹²⁸.

Như vậy, để hướng tới mua bán quyền phát thải KNK tại Việt Nam cần nghiên cứu, xây dựng và triển khai các nội dung chính như: Xác định lộ trình bao gồm giai đoạn chuẩn bị và giai đoạn vận hành chính thức; Xác định rõ phạm vi của thị trường các-bon trong nước; Xây dựng hệ thống văn bản pháp lý để tổ chức và vận hành thị trường; Xây dựng quy định thực hiện cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon trong nước và quốc tế; Tăng cường năng lực cho các bên tham gia để kết nối mua bán quyền phát thải KNK giữa các khu vực.

4.3. Giải pháp xây dựng và hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả thực thi cam kết quốc tế của Việt Nam về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

4.3.1. Giải pháp xây dựng và hoàn thiện pháp luật phù hợp các cam kết quốc tế của Việt Nam về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

4.3.1.1. Khung pháp lý thử nghiệm và thí điểm về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Thứ nhất, cần sớm áp dụng khung pháp luật thử nghiệm (sand-box) trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm quốc tế. Thuật ngữ ‘*khung pháp luật thử nghiệm*’ được nhắc tới đầu tiên trong hoạt động hoàn thiện pháp luật liên quan tới các công ty công nghệ tài chính (hay còn gọi là Fintech). Trong lịch sử, cơ chế thử nghiệm có kiểm soát lần đầu được áp dụng ở Anh vào năm 2015. Cơ quan Quản lý tài chính Vương quốc Anh (FCA) là tổ chức đi đầu đã áp dụng các cơ chế thử nghiệm có kiểm soát để quản lý hoạt động Fintech và đang ngày càng được các quốc gia phát triển áp dụng để xây dựng khung pháp lý cho các hoạt động Fintech hiện nay.

¹²⁸ Michael Mehling, S.đ.d, tr.32

Theo World Bank (2020), kể từ năm 2016 đến tháng 11/2020 đã có tổng cộng 73 cơ chế thử nghiệm có liên quan đến Fintech được công bố ở 57 quốc gia¹²⁹. Có thể hình dung *cơ chế thử nghiệm có kiểm soát* là một khuôn khổ pháp lý thử nghiệm có thể nằm ngoài khung chính sách hiện hành với những hỗ trợ tùy chỉnh riêng biệt cho các đối tượng thử nghiệm. Cơ chế này do cơ quan quản lý nhà nước thiết lập, giám sát và quản lý chặt chẽ để các đối tượng tiến hành thử nghiệm trực tiếp các sản phẩm, dịch vụ hay mô hình kinh doanh mới và nhiều tiềm năng trong những giới hạn nhất định về thời gian, không gian và phạm vi hoạt động.

Đối với quy định về mua bán quyền phát thải KNK, cần xem xét xây dựng khung pháp lý theo cơ chế Sandbox với các yêu cầu sau:

(1) Sandbox phải được xây dựng và triển khai với quan điểm thông thoáng, thuận lợi cho doanh nghiệp tham gia giao dịch mua bán, trao đổi CERs.

(2) Khung pháp lý Sandbox phải rõ ràng về phạm vi áp dụng, thời hạn áp dụng để phòng ngừa rủi ro từ thử nghiệm thất bại.

(3) Khung pháp lý Sandbox có thể bằng đầu bằng việc xây dựng và ban hành Nghị định về Sandbox với mục đích hỗ trợ các doanh nghiệp thử nghiệm giao dịch mua bán CERs.

(4) Khung pháp lý Sandbox có thể xem xét việc thành lập Sàn giao dịch mua bán quyền phát thải KNK. Các sàn giao dịch phải được đăng ký như một doanh nghiệp để khi xảy ra sự cố thì cơ quan quản lý nhà nước có cơ sở giải quyết. Bước đầu, cơ quan quản lý sẽ cho phép giao dịch trong chừng mực nhất định, sau đó sẽ nghiên cứu và tính tới khả năng nhân rộng.

Thứ hai, cần cân nhắc việc triển khai thí điểm ở giai đoạn ban đầu khi thiết lập sàn giao dịch mua bán quyền phát thải KNK, có thể thí điểm ở quy mô ngành (như Liên minh châu Âu) hoặc cơ chế cấp địa phương (như Trung Quốc). Mức độ về phạm vi và quy mô của thị trường phụ thuộc vào hiện trạng về chính sách, kinh nghiệm và hệ thống đo đạc, báo cáo, thẩm định giảm nhẹ phát thải KNK hiện có của Việt Nam. Với các yếu tố này mới ở giai đoạn đầu, Việt Nam cần có các giai đoạn ban đầu tìm hiểu nhu cầu mua bán CERs. Mặc dù quy mô của hệ thống trao đổi hạn ngạch và tín chỉ các-bon ở Việt Nam không thể so sánh được với Trung Quốc hay không thể phát triển đồ sộ và chi tiết ngay như thị trường Liên minh châu Âu và có tính liên lĩnh vực như thị trường New Zealand, nhưng những thách

¹²⁹ Phan Hải Đăng, Nguyễn Kim Anh (2022), Cơ chế thử nghiệm có kiểm soát và vấn đề hoàn thiện khung pháp lý về Fintech ở Việt Nam, Tạp chí Ngân hàng số 4/2022

thức và các giải pháp tiềm năng khác có thể phù hợp với các hoạch định chính sách của Việt Nam và Việt Nam hoàn toàn có thể học tập bước đi phát triển của các nước và đưa ra một lộ trình thí điểm ban đầu. Cụ thể, có thể tiến hành cho phép giao dịch thí điểm trong một ngành (ví dụ như ngành thép, ngành xi măng, ngành sản xuất điện, ngành chất thải...), với quan điểm bổ sung thêm các ngành khác ở giai đoạn sau, hoặc có thể thí điểm tại một số thành phố, khu vực có hoạt động kinh tế phát triển mạnh (ví dụ như Hà Nội, hoặc đồng bằng sông Cửu Long) và dần dần mở rộng quy mô của thị trường.

Thứ ba, cần nghiên cứu và dự báo giải pháp pháp lý đối với xu hướng “các-bon điện tử” (“cryptocarbon”) trong tương lai. Trong nghiên cứu của Sarah Hall, Robert Fletcher (2018)¹³⁰, các tác giả có nhắc tới một khái niệm khá mới mẻ đối với thị trường các-bon đó là “các-bon điện tử” là sự kết hợp giữa các giao dịch trên thị trường mua bán phát thải KNK với ứng dụng công nghệ blockchain trong các hợp đồng thông minh để giải quyết vấn đề bảo vệ rừng trên phạm vi toàn cầu. Sáng kiến “các-bon điện tử” cũng tạo ra những thách thức mới về pháp lý khi việc ứng dụng blockchain - cơ sở dữ liệu phân tán và bất biến để gắn kết lượng phát thải các-bon trong một thị trường tài sản tự nhiên, góp phần thu hút vốn tương tự như thị trường “tiền điện tử” (*crypto currency*) đang nở rộ hiện nay.

4.3.1.2. Hoàn thiện quy định pháp luật liên quan tới giao dịch mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Thứ nhất, cần lồng ghép nội dung hoàn thiện pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK trong chương trình xây dựng luật của Quốc hội, Chính phủ và các bộ, ngành, địa phương. Theo chức năng, nhiệm vụ, Ủy ban Thường vụ Quốc hội cần kiến nghị Quốc hội xem xét bổ sung vào chương trình xây dựng luật, pháp lệnh, các Nghị quyết về chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội nội dung thảo luận, xây dựng và hoàn thiện các quy định về mua bán quyền phát thải KNK. Trước mắt, tích hợp, lồng ghép vào Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm (2021-2030) và Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm (2021-2025).

Đối với từng địa phương, chính quyền địa phương cần lồng ghép các quy hoạch phát triển kinh tế địa phương với quy hoạch hoạt động mua bán quyền phát thải KNK, theo đó các hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ có phát thải KNK chỉ được phê duyệt khi có đủ các điều kiện phù hợp với quy hoạch.

¹³⁰ Sarah Hall, Robert Fletcher (2018), Cryptocarbon: The promises and pitfalls of forest protection on a blockchain, *Geoforum*, Vol.96, tháng 11/2018,

Thứ hai, tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp luật liên quan để triển khai giao dịch mua bán quyền phát thải KNK trên sàn giao dịch. Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 07/01/2022 của Chính phủ quy định giảm nhẹ phát thải KNK và bảo vệ tầng ô-dôn đang được lấy ý kiến, Bộ TNMT đã bổ sung chi tiết quy định về các hoạt động trên sàn giao dịch mua bán quyền phát thải KNK, bao gồm: mua, bán, đấu giá hạn ngạch, và mua, bán tín chỉ các-bon. Bên cạnh đó, các hoạt động chuyển giao, vay mượn, nộp trả, bù trừ hạn ngạch sẽ thực hiện trên Hệ thống đăng ký quốc gia. Theo đó, hạn ngạch phát thải KNK sẽ được mua, bán trên Sàn giao dịch mua bán quyền phát thải KNK theo hình thức khớp lệnh và quy chế giao dịch của Sở Giao dịch chứng khoán được cấp có thẩm quyền chấp thuận. Tín chỉ các-bon ngoài mua, bán có thể giao dịch theo hình thức thỏa thuận và phải đăng ký trên Sàn giao dịch mua bán quyền phát thải KNK. Các hướng dẫn về mua, bán hạn ngạch phát thải KNK và tín chỉ các-bon trên Sàn giao dịch mua bán quyền phát thải KNK sẽ do Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành. Những nội dung này đòi hỏi các Bộ, ngành khẩn trương xây dựng, lấy ý kiến và sớm ban hành để tạo hành lang pháp lý cho quá trình hoạt động của Sàn giao dịch mua bán quyền phát thải KNK.

Sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật để đáp ứng được tình hình thực tiễn (về quy trình thực hiện kiểm tra, giám sát; về cơ chế phối hợp).

Thứ ba, cần sớm xây dựng các quy định trách nhiệm về BVMT đối với các doanh nghiệp hoạt động có nguy cơ phát thải KNK cao như: nhiệt điện, xi măng, cơ khí, vận tải, đóng tàu, phát triển hạ tầng đô thị. Cụ thể hóa nhanh chóng và sát thực tiễn những quy định và văn bản thuộc thẩm quyền liên quan tới hỗ trợ, tạo điều kiện để các giao dịch mua bán, chuyển nhượng quyền phát thải KNK diễn ra thuận lợi, phù hợp pháp luật.

Thứ tư, cần tiếp tục hoàn thiện quy định đo đạc, báo cáo, thẩm định giảm nhẹ phát thải KNK (MRV). Hiện nay, hệ thống MRV ở cấp quốc gia và cấp ngành/lĩnh vực đã từng bước được xây dựng ở Việt Nam. Đồng thời cần thành lập cơ cấu tổ chức và cơ chế vận hành MRV, có nghĩa là đưa ra các chức năng, nhiệm vụ cụ thể của các cơ quan Chính phủ, địa phương về các hoạt động đo đạc, báo cáo và thẩm định. Các hoạt động này có mối liên kết không thể tách biệt, trong đó đo đạc là một điều kiện tiên quyết cho quá trình báo cáo và thẩm định. Hệ thống MRV cấp quốc gia sẽ dựa trên phương pháp tiếp cận theo hướng từ trên xuống cho mục tiêu giảm nhẹ quốc gia và cần được thể hiện ở văn bản pháp lý tầm quốc

gia như Nghị định và Quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Trong khi đó, đề xuất MRV cấp ngành sẽ dựa trên phương pháp tiếp cận từ dưới lên mà không phụ thuộc nhiều vào hệ thống thu thập dữ liệu tập trung. Những hệ thống MRV cấp ngành sẽ hướng dẫn đo lường ở cấp độ dự án hoặc cấp ngành. Việc phân cấp các cách tiếp cận cũng đem lại những lợi ích thiết thực. Lĩnh vực nào sớm xây dựng và triển khai hệ thống MRV thì sớm được tham gia thị trường. Hơn nữa, năng lực giám sát, báo cáo và thẩm định các hành động giảm nhẹ phát thải KNK có thể được học hỏi từ các kinh nghiệm hiện có như CDM, JCM, hoặc tiêu chuẩn ISO trong quản lý môi trường và năng lượng mà áp dụng phổ biến ở Việt Nam.

Đối với mua bán tự nguyện ngoài khuôn khổ Nghị định thư Kyoto, cần thiết ban hành kế hoạch giảm nhẹ phát thải KNK cấp lĩnh vực; ban hành tiêu chuẩn về tín chỉ các-bon theo từng lĩnh vực; ban hành quy định thực hiện các cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon và quy định về điều chỉnh tương ứng; Kết nối, trao đổi tín chỉ các-bon trong nước với thị trường các-bon khu vực và thế giới.

Thứ năm, cần tiếp tục cải thiện thủ tục hành chính, cắt giảm thời gian phê duyệt dự án CDM, phê duyệt cấp CERs và giảm chi phí hành chính xuống bằng thấp hơn hiện tại để thu hút hơn các nhà đầu tư vào các dự án CDM, từ đó tạo nguồn đối tượng trao đổi ổn định cho hoạt động mua bán CERs theo thỏa thuận và tập trung.

Thứ sáu, cần sớm hoàn thiện, bổ sung quy định pháp luật hành chính - hình sự hiện hành quy định xử phạt vi phạm hành chính, tội phạm hình sự với các hành vi thao túng giá tín chỉ các-bon; bán ‘không’ tín chỉ các-bon; tội phạm lợi dụng lỗ hổng pháp lý và tài chính các-bon để trục lợi; tội phạm trốn tránh nghĩa vụ thuế, nghĩa vụ phí/lệ phí khi mua bán quyền phát thải KNK; tội phạm rửa tiền; tội phạm lợi dụng công nghệ để trộm cắp tín chỉ các-bon, đánh cắp thông tin các bên trong giao dịch mua bán quyền phát thải KNK.

Bên cạnh đó, đối với các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK xuyên biên giới, cần sớm bổ sung nghĩa vụ tương trợ tư pháp hình sự đối với các hành vi kể trên liên quan tới mua bán quyền phát thải KNK.

Thứ bảy, sớm xây dựng quy định về quản lý phần trích Quỹ bảo vệ môi trường từ giá trị mua bán quyền phát thải KNK, phương án thuế đối với hoạt động mua bán quyền phát thải KNK. Thống kê, phân bổ và sử dụng kinh phí trong đó thống kê đầy đủ các nguồn kinh phí đầu tư cho công tác phát triển thị trường các-

bon nội địa. Bổ sung kinh phí cho tăng cường hoạt động kiểm kê, kiểm tra, giám sát hoạt động phát thải KNK.

Thứ tám, cần bổ sung quy định về các hạng mục chi riêng về mua bán quyền phát thải KNK trong nội dung về ứng phó với BĐKH trong hệ thống mục lục ngân sách nhà nước nhằm thực hiện yêu cầu của Thỏa thuận Paris “*Điều chỉnh dòng tài chính phù hợp với lộ trình phát triển phát thải thấp và thích nghi khí hậu*”.

Thứ chín, cần sớm quy định bắt buộc về nghĩa vụ công bố thông tin đối với các công ty niêm yết trên thị trường chứng khoán hoạt động trong các lĩnh vực có lượng khí thải KNK cao. Kinh nghiệm của Hoa Kỳ cho thấy, việc yêu cầu công bố thông tin tài chính liên quan đến khí hậu như: lượng khí thải cốt lõi, cơ sở vật chất chiếm tỷ trọng cao trong tổng tài sản và danh sách các nhà cung cấp nguyên nhiên liệu hàng đầu sẽ giúp doanh nghiệp và các đối tác nắm được tình hình tài chính xanh của nhau, hỗ trợ cơ quan nhà nước trong hoạt động giám sát doanh nghiệp và tạo cơ sở cho các nhà đầu tư đưa ra lựa chọn.

4.3.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi cam kết quốc tế của Việt Nam về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

4.3.2.1. Giải pháp hợp tác quốc tế trong thực thi cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Thứ nhất, chú trọng hoạt động hợp tác quốc tế, tương trợ tư pháp trong các phán quyết liên quan tới mua bán quyền phát thải KNK xuyên biên giới. Có một số nghiên cứu đặt câu hỏi có nên xây dựng một hệ thống trao đổi phát thải toàn cầu, hoặc có nên cấm nó hoạt động hay không. Tuy nhiên, với xu hướng mở rộng của ETS trên phạm vi toàn cầu trong đó có các quốc gia, khu vực có trình độ phát triển cao, mức phát thải được kiểm chế tốt như Liên minh Châu Âu, Hoa Kỳ... Do vậy, việc tham khảo kinh nghiệm và tổ chức triển khai ở Việt Nam là cần thiết. Để thực hiện hiệu quả hoạt động thương mại phát thải, việc bổ sung, hoàn thiện một số văn bản pháp quy về tổ chức thực hiện UNFCCC và ứng phó với biến đổi khí hậu ở Việt Nam để đảm bảo sự chỉ đạo thống nhất, kết hợp nâng cao năng lực cán bộ cơ quan đầu mối các Bộ, ngành về xây dựng và thực thi NAMA; MRV; CDM và JCM¹³¹.

Thứ hai, cần điều chỉnh quan điểm đàm phán thỏa thuận quốc tế về mục tiêu, phương thức hoàn thành cam kết giảm phát thải KNK. Trước hết, để đạt được

¹³¹ Bộ Tài nguyên và Môi trường (2014), Báo cáo cập nhật hai năm một lần lần thứ nhất của Việt Nam, NXB Tài nguyên-Môi trường, tr.78

cam kết cụ thể, thiết thực thay vì nỗ lực đạt được đồng thuận chung cho mục tiêu lớn nhưng còn nhiều khác biệt. Thực tế thực thi cam kết cắt giảm phát thải KNK từ UNFCCC tới nay đã cho thấy sự mong manh trong một nỗ lực chung cắt giảm KNK trong bối cảnh bất động quan điểm khá lớn còn tồn tại những các quốc gia. Xu hướng khu vực hóa và lợi ích quốc gia khiến những nỗ lực chung bị tác động tiêu cực. Do vậy, các cam kết, điều ước quốc tế nhằm thực thi cam kết chung về giảm phát thải KNK cần cân nhắc việc giải quyết từng vấn đề cụ thể và với phạm vi hẹp. Thành công của COP26 với những cam kết rất cụ thể là ví dụ điển hình. Giải pháp về báo cáo NDC thường kỳ của các quốc gia là giải pháp đánh giá định kỳ và phù hợp theo khả năng của mỗi nước, được áp dụng phần nào khuyến khích các quốc gia không từ bỏ cam kết cắt giảm ban đầu.

Thứ ba, cần khuyến khích, tăng cường các thỏa thuận song phương, khu vực để thuận lợi cho mục tiêu cam kết cắt giảm chung. Thực tế triển khai mua bán quyền phát thải KNK tại Châu Âu và Hoa Kỳ cho thấy không phải các quốc gia, khu vực này không muốn đạt được các cam kết cắt giảm chung, mà do họ mong muốn các giá trị quốc gia hướng tới không bị lãng phí bởi cơ chế đa phương. Thực tế, nỗ lực xây dựng thị trường phát thải tại các bang của Hoa Kỳ, hay EU ETS và hệ thống ETS của các quốc gia thành viên EU ngày càng lớn mạnh và vượt qua những tiêu chuẩn chung đang được quốc tế khuyến khích áp dụng. Như vậy, một cách thức tiếp cận hiệu quả hơn cần được cân nhắc ở cấp độ khu vực và quốc gia, thay vì quốc tế như hiện nay.

Tại COP26, cho thấy các cam kết mạnh mẽ và cụ thể hơn so với các kết quả đạt được từ các Hội nghị trước đó, kể như mục tiêu “zero net” về giảm lượng phát thải CO₂ về 0 vào giữa thế kỷ, và trước đó là giảm 45% vào năm 2030; cam kết chấm dứt phá rừng vào 2030; loại bỏ điện than... EU tăng cường cơ chế nhằm giảm thiểu “rò rỉ các-bon” và cấp hạn mức phát thải để phòng ngừa tình trạng di dời ô nhiễm sang các quốc gia khác. Ở các quốc gia đang phát triển có mức phát thải cao như Trung Quốc, cơ chế phân bổ hạn mức phát thải hài hòa hơn khi áp dụng vừa miễn phí vừa trao đổi; đồng thời mở rộng cơ chế bù trừ tín chỉ phát thải. Ấn Độ lại tiếp cận mục tiêu giảm phát thải thông qua cơ chế Thuế các-bon. Những kết quả này cho thấy càng gần tới thời hạn cuối cam kết giảm phát thải, các quốc gia đều nỗ lực tối đa trong xây dựng và vận hành các cơ chế mới nhằm đạt mục tiêu, trong đó, từng bước hoàn thiện, cơ chế trao đổi, mua bán quyền phát thải KNK hiện có.

Tuy nhiên, xu hướng rời bỏ thỏa thuận chung quốc tế đòi hỏi cần có cách tiếp cận khác trong xây dựng hệ thống cam kết quốc tế mới ở phạm vi hẹp hơn, đơn cử khuyến khích các thỏa thuận song phương, đa phương, khu vực chứa đựng các cam kết giảm phát thải KNK của các quốc gia, thay vì chờ đợi đạt được nỗ lực chung toàn cầu.

Thứ tư, cần chú trọng nội dung hợp tác, chia sẻ nguồn lực công nghệ và tài chính, kinh nghiệm xây dựng pháp luật giữa các quốc gia. Cơ chế ràng buộc khắt khe và đòi hỏi những nỗ lực cải cách thể chế, pháp luật các quốc gia để đạt được mục tiêu cắt giảm như cam kết là khó thực hiện. Tuy nhiên, một cơ chế thúc đẩy hài hòa hợp tác và mở rộng chuyển giao công nghệ, luân chuyển và giao dịch xuyên biên giới tín chỉ phát thải; cơ chế hỗ trợ đầu tư và khoa học nhằm giảm lượng khí phát thải KNK từ các quốc gia phát triển cho các quốc gia đang phát triển có thể giải quyết được bài toán lợi ích. Việc các quốc gia từ bỏ các cam kết quốc tế để áp dụng các cam kết song phương, xu hướng địa phương hóa/quốc gia hóa các nỗ lực cắt giảm KNK đề cập ở trên cho thấy điều này.

Thứ năm, cần cơ chế phối hợp giữa các quốc gia mở rộng cơ chế giao dịch xuyên biên giới và công nhận tín chỉ phát thải của nhau. Bên cạnh nỗ lực nâng cấp các cam kết cắt giảm, các khu vực và giữa các quốc gia cũng hình thành cơ chế hỗ trợ tài chính, chia sẻ kinh nghiệm trong liên kết thị trường mua bán quyền phát thải. Ví dụ: EU ETS chấp thuận tín chỉ phát thải từ các dự án điện được hình thành từ CDM tại Việt Nam. Qua các thỏa thuận kết nối thị trường, hoạt động mua bán quyền phát thải KNK đang dần hình thành ở cấp độ song phương và khu vực, trong đó đặc biệt sôi động ở các quốc gia đã cơ bản hình thành hoạt động giao dịch tập trung sau nhiều năm thí điểm quy mô nhỏ và đạt kết quả tích cực. Việc Việt Nam từng bước tham gia giao dịch tự nguyện cũng được coi là tiền đề quan trọng để tiếp cận với tiêu chuẩn ‘hàng hóa’ để vận dụng trong xây dựng và hoàn thiện các quy định liên quan trong nước.

4.3.2.2. Giải pháp nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước đối với mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Thứ nhất, cần sớm nghiên cứu, thành lập Ban chỉ đạo phát triển thị trường các-bon nội địa từ tỉnh tới các địa phương. Tăng số lượng nguồn nhân lực, nâng cao năng lực chuyên môn; tăng cường năng lực tổ chức, hoạt động cũng như cơ sở vật chất kỹ thuật, trang thiết bị cần thiết phục vụ theo dõi, giám sát phát thải KNK của các đơn vị kinh tế trên địa bàn, thanh tra môi trường, cảnh sát môi

trường. Bên cạnh đó, cần thiết xây dựng kế hoạch tập huấn, đào tạo chuyên sâu cho cán bộ thực hiện nhiệm vụ quản lý hoạt động mua bán quyền phát thải KNK ở địa phương và trung ương.

Đồng thời, nghiên cứu phương án thành lập Ủy ban quốc gia về thị trường mua bán quyền phát thải KNK, thành lập Tổ Chỉ đạo thực hiện điểm các giao dịch theo thỏa thuận.

Thứ hai, cần tập huấn, thành lập một đơn vị có chức năng CERs đạt chuẩn quốc tế. Hiện nay, Việt Nam chưa có đơn vị chứng nhận tín chỉ các-bon đạt tiêu chuẩn quốc tế nên việc giao dịch, mua bán, chuyển nhượng tín chỉ các-bon rừng từ xây dựng hồ sơ, phê chuẩn hồ sơ dự án phải thông qua các đầu mối nước ngoài. Điều này gây khó khăn cho các chủ rừng trong việc xác định quyền sở hữu các-bon, giao dịch chuyển nhượng quyền các-bon, nhận giấy chứng nhận giảm phát thải cũng như cơ chế quản lý tài chính.

Thứ ba, cần thiết thiết lập cơ quan quản lý đầu môi ở cấp quốc gia với các đại diện, thành viên từ các Bộ, ngành có liên quan. Có nhiều bài học về quản lý nhà nước nhằm tạo cơ sở cho việc sẵn sàng tổ chức, quản lý các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK từ kinh nghiệm quốc tế. Cơ quan này sẽ có nhiệm vụ phê duyệt các phương pháp luận, lập danh mục doanh nghiệp tham gia thị trường và phân bổ hạn ngạch phát thải cho từng doanh nghiệp theo giai đoạn. Cơ quan quản lý sẽ được hỗ trợ bởi các Ban Kỹ thuật và Ban Thư ký. Ban Kỹ thuật sẽ được thành lập với các thành viên là chuyên gia tư vấn kỹ thuật, có chuyên môn sâu về từng lĩnh vực. Nhiệm vụ của Ban Kỹ thuật đó là xây dựng các phương pháp luận, tính toán các mô hình phát thải của các ngành trong tương lai. Các tiểu ban kỹ thuật cũng có thể được thành lập cho các cấp thấp hơn thuộc các Bộ, ngành và địa phương, đây là nhiệm vụ rất cần thiết. Tại Việt Nam, hiện nay chưa hình thành chính thức các nhóm/ban kỹ thuật trực thuộc các Bộ, ngành. Ban Thư ký sẽ có nhiệm vụ hỗ trợ kỹ thuật, điều phối giữa các bên liên quan, đồng thời quản lý hệ thống cơ sở dữ liệu, đảm bảo sự thông suốt của thông tin, hỗ trợ Ủy ban quản lý đưa ra các quyết định.

Thứ tư, kiến nghị Bộ TNMT chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan tập trung hoàn thành việc rà soát, cập nhật báo cáo Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC) của Việt Nam, trong đó cung cấp các thông tin cần thiết thực hiện công khai, minh bạch, có nỗ lực thực hiện đóng góp theo cam kết với quốc tế theo lộ trình giảm phát thải kể từ năm 2021 trở đi.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính, Bộ TNMT nghiên cứu, đề xuất các cơ chế, chính sách chuẩn bị, huy động nguồn lực để từng bước chủ động nội lực thực hiện đóng góp đã cam kết với quốc tế cũng như các hành động cấp bách trong ứng phó với BĐKH ở Việt Nam thông qua thị trường các-bon trong thời gian tới.

4.3.2.3. Giải pháp tăng cường xã hội hóa hoạt động mua bán quyền phát thải khí nhà kính

Thứ nhất, cần có chính sách, cơ chế thu hút doanh nghiệp tham gia mua bán, trao đổi hạn ngạch phát thải KNK. Tạo cơ chế, chính sách thông thoáng cho doanh nghiệp kinh doanh, làm dịch vụ tư vấn kiểm kê phát thải KNK. Ưu đãi với các dự án về giảm phát thải KNK¹³²; ngoài được hưởng các chính sách hiện hành về ưu đãi, hỗ trợ đầu tư, tài chính của Nhà nước, còn được hưởng ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp. Chẳng hạn như áp dụng thuế suất 10% trong suốt thời gian hoạt động đối với phần thu nhập của doanh nghiệp, hợp tác xã có được từ dự án đầu tư hoạt động trong lĩnh vực giảm phát thải KNK, được miễn thuế 4 năm, kể từ khi có thu nhập chịu thuế và được giảm 50% số thuế phải nộp trong 9 năm tiếp theo.

Xây dựng chính sách nhằm tạo điều kiện cho các địa phương, cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp đầu tư vào dự án kinh doanh quyền phát thải KNK từ rừng theo hướng xã hội hóa công tác bảo vệ, phát triển rừng; huy động các nguồn lực xã hội tham gia vào công tác này; Xây dựng các quy định và hướng dẫn về quản lý, giám sát các hoạt động kinh doanh quyền phát thải KNK được tạo ra từ các dự án, chương trình ngoài khuôn khổ Nghị định thư Kyoto.

Thứ hai, ưu tiên thiết lập hệ thống đăng ký chứng nhận các-bon quốc gia. Đây là nội dung đã được Thủ tướng Chính phủ giao nhiệm vụ Bộ TNMT triển khai cấp bách trong thời gian tới. Theo lộ trình từ năm 2025 đến hết năm 2030, mục tiêu đặt ra các cơ sở được phép vay mượn hạn ngạch phát thải KNK được phân bổ cho giai đoạn tiếp theo của cơ sở đó để sử dụng cho hoạt động nộp trả cho giai đoạn tuân thủ phải thông qua Hệ thống đăng ký quốc gia.

Thứ ba, xây dựng và vận hành hệ thống cơ sở dữ liệu về phát thải các-bon. Trước mắt, các doanh nghiệp cần thiết lập, duy trì và vận hành hệ thống cơ sở dữ liệu phục vụ cho kiểm kê KNK cũng như xây dựng và triển khai các kế hoạch

¹³² Walid Mnif, Matt Davison (2011), Thị trường phát thải các-bon (“Carbon Emission Markets”), Trường Đại học Western Ontario, Canada

giảm nhẹ phát thải KNK phù hợp với điều kiện của từng đơn vị, đặc biệt là cho giai đoạn đến năm 2025. Doanh nghiệp cần được trang bị những thông tin chi tiết về dữ liệu phát thải các-bon trong từng thời điểm và nhằm đưa ra quyết định khắc phục kịp thời. Hiện nay, Mạng lưới đối tác khí nhà kính Việt Nam (GHG Vietnam) đã được thành lập, là một sáng kiến của các tổ chức có cam kết hỗ trợ khối doanh nghiệp trong việc kiểm kê KNK, phát triển theo hướng kinh tế các-bon thấp. Tầm nhìn đến năm 2030, GHG Việt Nam sẽ trở thành hiệp hội quy tụ các đối tác hàng đầu để hỗ trợ, thúc đẩy khối doanh nghiệp hành động giảm phát thải KNK, mục tiêu đào tạo liên quan đến kiểm kê KNK, tiêu chuẩn môi trường, xã hội và quản trị (ESG) và các chuẩn mực xanh khác; tư vấn kiểm kê KNK và thẩm định giảm phát thải; phát triển khoa học công nghệ và chuyển giao kỹ thuật; truyền thông và vận động chính sách; hợp tác trong nước và quốc tế. Đây cũng là tổ chức xã hội hóa đầu tiên có vai trò tư vấn, hỗ trợ doanh nghiệp, tổ chức trong thực hiện mục tiêu giảm phát thải KNK nói chung và tham gia giao dịch mua bán quyền phát thải KNK nói riêng.

Thứ tư, hoàn thiện hệ thống dữ liệu về lượng phát thải từ hệ thống các đơn vị sản xuất, kinh tế, hoàn tất việc điều tra cơ bản về lượng phát thải KNK của các đơn vị, tổ chức trên phạm vi cả nước và lập quy hoạch tổng thể phát triển, khuyến khích giao dịch mua bán quyền phát thải KNK phân theo lĩnh vực trọng điểm, vùng trao đổi, đối tác trọng điểm.

Thứ năm, xây dựng, kết nối điều tra, nghiên cứu của từng ngành kinh tế đơn lẻ và hoàn thiện quy hoạch tổng thể mang tính chiến lược cho tất cả các ngành, lĩnh vực có phát thải KNK để đảm bảo khả năng phân bổ hợp lý nhằm đạt mục tiêu cắt giảm chung theo Báo cáo NDC.

Thứ sáu, huy động xã hội hóa trong các chính sách bảo vệ môi trường, ứng phó BĐKH để góp phần hỗ trợ thúc đẩy mua bán quyền phát thải KNK. Ngoài việc thay thế các nguồn năng lượng truyền thống như năng lượng hóa thạch hay quy trình sản xuất liên quan đến các mặt hàng như sắt, thép, nhôm, xi măng và hóa chất, vốn rất khó để khử các-bon bằng các giải pháp ít hoặc không có phát thải các-bon, Chính phủ Việt Nam nên khuyến nghị doanh nghiệp đầu tư, chú trọng vào các doanh nghiệp ứng dụng công nghệ xanh trong hoạt động sản xuất, chủ động giảm phát thải các-bon thông qua chính sách hỗ trợ đổi mới của Quỹ Đổi mới quốc gia. Để giảm thiểu thành công BĐKH, chính sách quốc gia cần phải cân bằng nhu cầu giữa các ngành nghề kinh doanh và lợi ích cộng đồng, khuyến khích

các doanh nghiệp và cá nhân đầu tư thúc đẩy đổi mới công nghệ vào các giải pháp giảm phát thải các-bon.

Thứ bảy, khuyến khích các dự án bảo vệ và bảo tồn các ‘bể chứa các-bon’ hiện có, tăng cường công tác quản lý, sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên rừng. Thực tiễn cho thấy chính sách tài chính liên quan tới giảm phát thải KNK và chuyển nhượng, trao đổi, mua bán quyền phát thải KNK từ rừng đang được xã hội quan tâm bởi khả năng mang lại lợi ích kinh tế song song với trách nhiệm BVMT của cộng đồng xã hội. Sự thành công của chính sách giảm phát thải thông qua các-bon rừng sẽ góp phần thúc đẩy thị trường thương mại các-bon trong lĩnh vực lâm nghiệp, mua bán quyền phát thải KNK trong nước và quốc tế, góp phần lan tỏa tới các lĩnh vực khác.

Thứ tám, các Bộ, ngành và địa phương theo chức năng, nhiệm vụ cần tích cực tuyên truyền, phổ biến và khuyến khích cộng đồng doanh nghiệp tham gia thực hiện yêu cầu kiểm kê, đo đạc, báo cáo thực hiện giảm phát thải KNK. Do mua bán quyền phát thải KNK ở Việt Nam còn quá mới mẻ, nhiều cơ quan quản lý nhà nước, đặc biệt là các nhà doanh nghiệp còn ít thông tin về hoạt động này, do đó mặc dù tiềm năng của Việt Nam là rất lớn. Nhà nước cần phổ biến rộng rãi hơn, cung cấp nhiều thông tin hơn cho các doanh nghiệp để họ có thể cân nhắc khi tham gia thị trường. Điều 21 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP của Chính phủ quy định rõ trách nhiệm của Bộ TNMT trong chủ trì, phối hợp với các bộ liên quan xây dựng tài liệu tuyên truyền, thực hiện các hoạt động tăng cường năng lực cho các đối tượng tham gia thị trường các-bon. Bên cạnh đó, các bộ, cơ quan ngang bộ, UBND cấp tỉnh có trách nhiệm phối hợp với Bộ TNMT tổ chức phổ biến, tuyên truyền cho các chủ thể đã, đang và có tiềm năng tham gia mua bán quyền phát thải KNK trên các phương tiện thông tin đại chúng để nâng cao nhận thức của cộng đồng về mua bán quyền phát thải KNK.

Xây dựng đề án truyền thông dài hạn với các nội dung, hình thức thông điệp, mạng lưới truyền thông, chiến dịch truyền thông gắn với những thời điểm quan trọng trong năm và hành động cụ thể để lôi kéo cộng đồng và doanh nghiệp tham gia.

Nhân rộng các lớp tập huấn, các buổi tuyên truyền về mua bán quyền phát thải KNK; tránh mang tính hình thức. Tuyên truyền cho họ về vai trò, tầm quan trọng của việc thực thi các cam kết quốc tế về giảm phát thải KNK và lợi ích của các dự án tích lũy tín chỉ các-bon, trao đổi, chuyển nhượng, bù trừ các-bon.

4.3.2.4. Giải pháp tăng cường hiệu quả kiểm tra, giám sát

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” được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1775/QĐ-TTg ngày 21 tháng 11 năm 2012 đặt mục tiêu chung “*Quản lý, giám sát hiệu quả các hoạt động mua bán, chuyển giao tín chỉ các-bon được tạo ra từ các cơ chế trong và ngoài khuôn khổ Nghị định thư Kyoto ra thị trường thế giới*”. Trên cơ sở mục tiêu chung này, có thể triển khai một số giải pháp nhằm tăng cường hiệu quả kiểm tra, giám sát đối với hoạt động mua bán quyền phát thải KNK, cụ thể:

Thứ nhất, cần tăng cường giám sát, thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm các hành vi gian lận trong mua bán quyền phát thải KNK. Thành lập các đoàn kiểm tra ở trung ương, địa phương định kỳ, đánh giá tiến độ thực hiện những cam kết giảm phát thải KNK của các tổ chức kinh tế, của chính quyền địa phương. Giao cho các đơn vị, doanh nghiệp phải có giải pháp giảm phát thải KNK trong một thời gian nhất định dưới sự giám sát của cơ quan quản lý nhà nước về BVMT, sau thời gian đó, nếu không đảm bảo ngưỡng phát thải KNK cho phép và không có giải pháp đáp ứng ngưỡng phát thải theo yêu cầu thì sẽ điều tra, xử lý theo quy định.

Thứ hai, cần xây dựng chương trình giám sát, thanh tra, kiểm tra hàng năm phù hợp với yêu cầu và thực tiễn phát triển hoạt động mua bán quyền phát thải KNK của từng địa phương; thực hiện thanh tra đột xuất đối với các cơ sở sản xuất có dấu hiệu vượt ngưỡng phát thải KNK cho phép hoặc có tiền lệ không đảm bảo ngưỡng phát thải KNK của các kỳ kiểm tra trước đó. Thành lập các đoàn kiểm tra liên ngành (đại diện cho các sở, ngành, các bên theo quy định pháp luật); những kết luận, kiến nghị của đoàn kiểm tra phải được các bên liên quan, đặc biệt là bên vi phạm thực hiện nghiêm chỉnh. Kết quả thanh tra, kiểm tra; kết quả giải quyết các khiếu nại, tố cáo về hành vi phát thải KNK vượt ngưỡng cho phép phải được công bố công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 4

Mua bán quyền phát thải KNK được coi là trọng tâm trong các giải pháp của Việt Nam nhằm ứng phó với BĐKH. Với các biến động khôn lường của tình hình quốc tế, việc thực thi cam kết quốc tế về mua bán quyền phát thải KNK đối mặt với nhiều xu hướng tác động đan xen, cụ thể: các cam kết quốc tế liên quan có xu hướng mở rộng về phạm vi cam kết, hình thành các thỏa thuận song phương thay vì đa phương/quốc tế và sự kết hợp của nhiều công cụ tài chính khác không chỉ có mua bán quyền phát thải KNK. Thực tiễn thời gian qua cũng cho thấy việc thực thi cam kết quốc tế liên quan tới mua bán quyền phát thải KNK gặp phải thách thức khi các quốc gia có xu hướng ‘rời bỏ’ khỏi các cam kết chung, hoặc không đạt được nỗ lực cần thiết để đạt mục tiêu chung. Đối với pháp luật quốc tế, trọng tâm là cần đạt được sự thống nhất trong quan điểm về các vấn đề pháp lý quốc tế phát sinh từ giao dịch mua bán quyền phát thải KNK như: gợi mở việc ký kết các thỏa thuận mới, quan điểm trong giải quyết xung đột pháp luật.

Trong bối cảnh các quy định của pháp luật hiện hành Việt Nam chưa thể cung cấp một khung pháp lý đầy đủ cho sự vận hành của mua bán quyền phát thải KNK. Thực tế đã có nhiều ý kiến đặt ra các khía cạnh mới gợi mở cho hình thành các quy định pháp luật ở Việt Nam về vấn đề này. Những yêu cầu đặt ra cho thị trường phát thải KNK là tính minh bạch và khả năng kiểm soát giá giao dịch trên thị trường. Từ kinh nghiệm của các quốc gia/khu vực, Việt Nam có điều kiện để học hỏi kinh nghiệm quản lý nhà nước đối với mua bán quyền phát thải KNK như: xây dựng lộ trình giảm phát thải kèm theo yêu cầu hoàn thiện pháp luật trong từng giai đoạn; từng bước hoàn thiện cơ sở pháp lý cho hoạt động kiểm kê phát thải KNK của doanh nghiệp trong một số ngành, lĩnh vực làm cơ sở để cung cấp hạn ngạch (bước đầu tiên để hình thành thị trường các-bon).

Tổng hợp hệ thống giải pháp nhằm thúc đẩy hoạt động mua bán quyền phát thải KNK tại Việt Nam bao gồm:

- ***Giải pháp hoàn thiện pháp luật Việt Nam:*** tập trung 02 giải pháp trọng tâm gồm khung pháp lý thử nghiệm và thí điểm về mua bán quyền phát thải KNK và bổ sung, hoàn thiện các quy định liên quan cụ thể.

- ***Giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi cam kết quốc tế:*** tập trung 04 giải pháp trọng tâm gồm: hợp tác quốc tế trong thực thi cam kết quốc tế; nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước; tăng cường xã hội hóa hoạt động mua bán quyền phát thải KNK và tăng cường hiệu quả kiểm tra, giám sát.

KẾT LUẬN

Sự gia tăng hiệu ứng nhà kính và các tác động tiêu cực của BĐKH đang lan tỏa ở phạm vi toàn cầu. Việt Nam được quốc tế nhìn nhận là một trong các quốc gia đang phát triển chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của BĐKH - hệ quả tiêu cực từ tình trạng nóng lên toàn cầu do phát thải KNK. Việt Nam cũng là một trong các quốc gia có những nỗ lực thiết thực và quyết liệt trong thực hiện nghĩa vụ quốc tế của một thành viên UNFCCC thông qua các giải pháp nhằm giảm phát thải KNK đồng thời vẫn phát triển kinh tế - xã hội quốc gia. Một trong những giải pháp được Việt Nam triển khai có hiệu quả là tham gia tích cực vào hệ thống thương mại phát thải KNK toàn cầu, tích lũy kinh nghiệm và từng bước chuẩn bị khung pháp lý để hình thành một thị trường các-bon ở Việt Nam trong tương lai gần.

“Mua bán quyền phát thải KNK” là một nội dung quan trọng của mục tiêu tổng quát của Việt Nam đến năm 2020 nhằm ứng phó với BĐKH¹³³. Điều này cho thấy ý nghĩa sống còn của giải pháp nhằm giảm phát thải KNK đối với không chỉ riêng Việt Nam mà còn tác động ở phạm vi toàn cầu. Hiện nay, những hoạt động mới dừng lại ở việc điều tra, kiểm kê, xây dựng kế hoạch giảm phát thải theo từng ngành, lĩnh vực, địa phương mà chưa thực sự tập trung vào một giải pháp cụ thể và hiệu quả để đạt được những mục tiêu đã cam kết quốc tế. Giải pháp về một thị trường các-bon đã và đang được thế giới nghiên cứu và áp dụng có hiệu quả sẽ là bài học kinh nghiệm quý báu để Nhà nước sớm áp dụng thực tế tại Việt Nam trong thời gian tới. Với tiềm năng sẵn có, nhiệm vụ trước mắt cần chuẩn bị những cơ sở pháp lý cơ bản đầu tiên và từng bước thí điểm các hợp phần của thị trường để chuẩn bị cho sự ra đời thị trường các-bon của Việt Nam.

Luận án là công trình nghiên cứu hệ thống, toàn diện các vấn đề lý luận, thực tiễn xây dựng và thực thi pháp luật về mua bán quyền phát thải KNK dưới góc độ pháp luật quốc tế có khảo cứu kinh nghiệm pháp luật của nước ngoài và thực tiễn thực thi pháp luật quốc tế liên quan, góp phần tham vấn chính sách thực thi mục tiêu “sàn giao dịch tín chỉ các-bon”, “thị trường các-bon trong nước” và “cắt giảm phát thải về 0”. Luận án đã rút ra được một số kết luận sau đây:

(1) Quyền phát thải KNK (theo nghĩa hẹp) là tài sản vô hình được hình thành từ kết hợp giữa lý thuyết kinh tế và lý thuyết pháp lý, là sự ghi nhận hạn

¹³³ Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XI, Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 03/6/2013 về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường, năm 2013

ngạch cho phép phát thải trên tổng hạn ngạch phân bổ cả quốc gia theo phân ngành/lĩnh vực. Với hạn ngạch cho phép thông qua chứng nhận CERs do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp, chủ sở hữu có toàn quyền sử dụng và định đoạt, trong đó cho phép chủ sở hữu được trao đổi, mua bán, bù trừ trên cơ sở thỏa thuận hoặc thông qua sàn giao dịch tập trung. Đây là cơ sở hình thành mua bán quyền phát thải KNK.

(2) Mua bán quyền phát thải KNK là giải pháp thực thi cam kết quốc tế về giảm phát thải KNK vì các mục tiêu chống BĐKH toàn cầu, là nghĩa vụ của các quốc gia tham gia ký kết các văn kiện quốc tế liên quan theo nguyên tắc tận tâm, thiện chí thực hiện cam kết quốc tế; đồng thời là thỏa thuận giao dịch giữa các chủ thể phát thải có nhu cầu mua/bán hạn ngạch phát thải KNK thuộc sở hữu hợp pháp của mình dưới sự giám sát, quản lý của Nhà nước.

(3) Mua bán quyền phát thải KNK đặt ra vấn đề thực thi cam kết quốc tế liên quan tới cắt giảm mức phát thải KNK trong bối cảnh các quốc gia ‘thờ ơ’ trong các nghĩa vụ cắt giảm quốc tế do nhận thấy sự không công bằng trong phân bổ nghĩa vụ cắt giảm phát thải. Các quốc gia/khu vực có xu hướng tự phát triển, thúc đẩy mua bán quyền phát thải KNK trong khuôn khổ nội địa (Hoa Kỳ; Trung Quốc; Nhật Bản) hoặc kết nối trong phạm vi khu vực (EU).

(4) Mua bán quyền phát thải KNK cũng đặt ra các vấn đề trong tư pháp quốc tế đó là giải quyết xung đột pháp luật phát sinh từ các giao dịch mua bán quyền phát thải KNK có yếu tố nước ngoài.

(5) Kinh nghiệm xây dựng pháp luật liên quan tới mua bán quyền phát thải KNK ở các nước cho thấy việc từng bước thí điểm ở quy mô nhỏ, mở rộng dần ở quy mô quốc gia và từng bước kết nối với thị trường quốc tế là xu hướng bắt buộc, đồng thời, cần thiết chú trọng các nội dung liên quan tới ‘đối tượng trao đổi’ tham gia mua bán đó là: kiểm kê, đo đạc, báo cáo, thẩm định, giám sát và thực thi các nghĩa vụ tài chính liên quan trong giao dịch mua bán quyền phát thải KNK.

(6) Việt Nam là quốc gia sớm tham gia các cam kết cắt giảm phát thải KNK, tích cực xây dựng chính sách và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật nhằm hỗ trợ mua bán quyền phát thải KNK. Thực tiễn cho thấy tiềm năng của hoạt động này ở Việt Nam, là cơ sở để Chính phủ đặt mục tiêu giảm phát thải về 0 vào năm 2050. Từ đó, Luật BVMT năm 2020, Nghị định 06/2022/NĐ-CP và các văn bản khác đã xây dựng lộ trình, cung cấp các cơ sở pháp lý ban đầu đối với giao dịch mua bán quyền phát thải KNK. Tuy nhiên, cần thiết sớm ban hành bổ sung các

văn bản, quy định hướng dẫn chi tiết để khuyến khích doanh nghiệp tham gia hoạt động này tích cực hơn.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

A. Văn bản pháp luật quốc tế, văn kiện của Đảng và văn bản pháp luật Việt Nam

Văn bản pháp luật quốc tế

1. Công ước Viên về bảo vệ tầng ôzôn năm 1985.
2. Công ước khung của Liên Hợp quốc về biến đổi khí hậu năm 1992.
3. Nghị định thư Montréal về các chất gây suy giảm tầng ôzôn năm 1987.
4. Nghị định thư Kyoto năm 1997.
5. Thỏa thuận Paris về Biến đổi khí hậu năm 2015.
6. Hiệp ước Khí hậu Glasgow năm 2021.
7. Nghị quyết 2003/87/EC của Nghị viện châu Âu và Nghị quyết 96/61/EC của Hội đồng châu Âu về việc thiết lập cơ chế mua bán quyền phát thải KNK trong Cộng đồng.
8. Quy định số 176/2014 của Ủy ban Châu Âu về xác định khối lượng KNK phát thải được đầu giá trong giai đoạn 2013-2020.
9. Đạo luật không khí sạch (Clean Air Act - CAA) năm 1963 của Hoa Kỳ.
10. Đạo luật về giải pháp ứng phó tình trạng ấm lên toàn cầu năm 2006 của Bang California, Hoa Kỳ.
11. Luật Quản lý kinh doanh, giao dịch quyền phát thải các-bon năm 2020 của Trung Quốc.

Văn kiện của Đảng và văn bản pháp luật Việt Nam

12. Nghị quyết số 24-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XI về chủ động ứng phó với BĐKH, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường.
13. Nghị quyết số 55-NQ/TW của Bộ chính trị về định hướng chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.
14. Kết luận số 56-KL/TW của Bộ Chính trị tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 7 khóa XI về đẩy mạnh chủ động ứng phó với BĐKH, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường.
15. Hiến pháp Việt Nam năm 2013.
16. Bộ luật dân sự số 91/2015/QH13.
17. Luật Bảo vệ môi trường số 72/2020/QH14.
18. Luật Lâm nghiệp số 16/2017/QH14.

19. Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả số 50/2010/QH12.
20. Luật Tài nguyên nước số 28/2002/QH12.
21. Luật Điện lực số 28/2004/QH11, sửa đổi theo Luật số 24/2012/QH13.
22. Nghị định số 06/2022/NĐ-CP của Chính phủ quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn.
23. Nghị định số 107/2022/NĐ-CP của Chính phủ về thí điểm chuyển nhượng kết quả giảm phát thải và quản lý tài chính thỏa thuận chi trả giảm phát thải khí nhà kính vùng Bắc Trung Bộ.
24. Nghị định số 36/2017/NĐ-CP của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ TNMT.
25. Nghị định số 119/2016/NĐ-CP của Chính phủ về chính sách quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững rừng ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu.
26. Nghị quyết số 29/NQ-CP của Chính phủ ban hành Chương trình hành động thực hiện Kết luận số 61-KL/TW ngày 17/8/2023 của Ban Bí thư về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 13-CT/TW ngày 12/01/2017 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng.
27. Nghị quyết 08/NQ-CP của Chính phủ về Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết 24-NQ/TW chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường.
28. Quyết định số 01/2022/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về danh mục lĩnh vực, cơ sở phát thải khí nhà kính phải thực hiện kiểm kê khí nhà kính.
29. Quyết định số 1670/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu ứng phó với biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh giai đoạn 2016-2020.
30. Quyết định số 1028/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Khung chính sách năm 2018 thuộc Chương trình Hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC).
31. Quyết định số 419/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình quốc gia về giảm phát thải khí nhà kính thông qua hạn chế mất và suy thoái rừng; bảo tồn, nâng cao trữ lượng các-bon và quản lý bền vững tài nguyên rừng đến năm 2030.

32. Quyết định số 985a/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia về quản lý chất lượng không khí đến 2020, tầm nhìn đến 2025.
33. Quyết định số 2359/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Hệ thống quốc gia về kiểm kê khí nhà kính.
34. Quyết định số 44/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt khung ma trận chính sách năm 2014 thuộc Chương trình hỗ trợ ứng phó BĐKH.
35. Quyết định số 2623/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án "Phát triển đô thị Việt Nam ứng phó biến đổi khí hậu giai đoạn 2013-2020".
36. Quyết định số 1214/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt danh mục Chương trình hợp tác của Liên hợp quốc về “Giảm phát thải khí nhà kính thông qua nỗ lực hạn chế mất rừng và suy thoái rừng quản lý bền vững tài nguyên rừng, bảo tồn và tăng cường trữ lượng các bon rừng tại Việt Nam (UN-REDD) - giai đoạn II”.
37. Quyết định số 985a/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia về quản lý chất lượng không khí đến 2020, tầm nhìn đến 2025.
38. Quyết định số 1775/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án quản lý phát thải gây hiệu ứng nhà kính, quản lý các hoạt động kinh doanh tín chỉ các-bon ra thị trường thế giới.
39. Quyết định số 1474/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về Kế hoạch hành động quốc gia về biến đổi khí hậu giai đoạn 2012-2020.
40. Quyết định số 1183/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu giai đoạn 2012-2015.
41. Quyết định số 43/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về thành lập Ủy ban quốc gia về BĐKH.
42. Quyết định số 2139/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia về BĐKH.
43. Quyết định số 158/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH.
44. Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về một số cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch.
45. Thông tư số 38/2023/TT-BCT của Bộ Công Thương quy định về kỹ thuật đo đạc, báo cáo, thẩm định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và kiểm kê khí nhà kính ngành Công Thương.

46. Thông tư số 23/2023/TT-BNNPTNT của Bộ NNPTNT quy định về đo đạc, báo cáo, thẩm định kết quả giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và kiểm kê khí nhà kính lĩnh vực lâm nghiệp.
47. Thông tư số 17/2022/TT-BTNMT của Bộ TNMT quy định kỹ thuật đo đạc, báo cáo, thẩm định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và kiểm kê khí nhà kính lĩnh vực quản lý chất thải.
48. Thông tư số 01/2022/TT-BTNMT của Bộ TNMT quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bảo vệ môi trường về ứng phó với biến đổi khí hậu.
49. Thông tư số 28/2018/TT-BNNPTNT của Bộ NNPTNT quy định về quản lý rừng bền vững.
50. Thông tư số 08/2016/TT-BTNMT của Bộ TNMT quy định về đánh giá tác động của biến đổi khí hậu và đánh giá khí hậu quốc gia.
51. Thông tư số 15/2014/TT-BTNMT của Bộ TNMT quy định việc xây dựng, cấp Thư xác nhận, cấp Thư phê duyệt dự án theo Cơ chế phát triển sạch trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto.
52. Quyết định số 2626/QĐ-BTNMT của Bộ trưởng Bộ TNMT công bố danh mục hệ số phát thải phục vụ kiểm kê khí nhà kính.
53. Quyết định số 59/QĐ-BTNMT của Bộ trưởng Bộ TNMT 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.
54. Quyết định số 672/QĐ-BTNMT của Bộ trưởng Bộ TNMT về Kế hoạch hành động ứng phó với biến đổi khí hậu của Bộ Tài nguyên và Môi trường giai đoạn 2016-2020.
55. Quyết định số 802/QĐ-BXD của Bộ trưởng Bộ Xây dựng về Kế hoạch hành động giảm nhẹ phát thải khí nhà kính trong công nghiệp xi măng đến năm 2020, định hướng đến năm 2030.

B. Sách, công trình nghiên cứu

Sách, công trình nghiên cứu tiếng Việt

56. Ban chỉ đạo thực hiện Công ước khung UNFCCC và Nghị định thư Kyoto tại Việt Nam (2009), *Hướng dẫn chung về Chương trình hoạt động theo cơ chế phát triển sạch (PoA)*.

57. Ban chỉ đạo thực hiện Công ước khung UNFCCC và Nghị định thư Kyoto tại Việt Nam (2012), *Thông tin tóm tắt về cơ chế phát triển sạch và thị trường các-bon quốc tế*.
58. Bộ Công Thương (2018), *Sự hình thành thị trường các-bon toàn cầu và những nội dung chính của Dự án sẵn sàng tham gia thị trường các-bon của Việt Nam*, năm 2018, Cổng thông tin điện tử Bộ Công Thương: moit.gov.vn, truy cập ngày 15/01/2023.
59. Bộ TNMT (2015), Đề tài khoa học cấp Nhà nước về: “*Nghiên cứu cơ chế chính sách, định hướng đổi mới công nghệ để giảm thiểu KNK hướng tới nền kinh tế các-bon thấp phù hợp với điều kiện thực tế ở Việt Nam đối với các khu kinh tế ven biển KHCN-BĐKH/11-15*”.
60. Bộ TNMT (2013), Đề tài khoa học cấp Bộ về: “*Nghiên cứu cơ chế chính sách, định hướng đổi mới công nghệ để giảm thiểu KNK hướng tới nền kinh tế các-bon thấp phù hợp với điều kiện thực tế ở Việt Nam đối với các khu kinh tế ven biển (BĐKH-29)*”.
61. Bộ TNMT (2014), Đề tài khoa học cấp Bộ về “*Nghiên cứu xây dựng định hướng và các phương án giảm phát thải KNK trên cơ sở đảm bảo các mục tiêu phát triển kinh tế – xã hội của Việt Nam (KHCN-BĐKH11/15)*”.
62. Bộ TNMT (2014), Đề tài khoa học cấp Bộ về “*Nghiên cứu đánh giá tiềm năng lợi ích kép về môi trường của các hoạt động ứng phó với BĐKH ở Việt Nam (KHCN-BĐKH11/15)*”.
63. Bộ TNMT (2010), *Thông báo quốc gia lần thứ hai của Việt Nam cho Công ước khung UNFCCC*, Hà Nội.
64. Bộ Tư pháp (2006), *Từ điển Luật học*, NXB Tư pháp.
65. Chính phủ (2015), *Đóng góp dự kiến do quốc gia tự quyết định của Việt Nam (INDC của Việt Nam)*.
66. Nguyễn Thế Chinh (1999), *Áp dụng các công cụ kinh tế để nâng cao năng lực quản lý môi trường ở Hà Nội*, NXB Chính trị quốc gia.
67. Chris Webb (2022), *Vai trò thiết yếu của thị trường các-bon tự nguyện*, Tạp chí Kinh tế Việt Nam số 49, ngày 05/12/2022.
68. Corinne Renault Brahinsky (2002), *Đại cương về pháp luật hợp đồng*, NXB Văn hóa - Thông tin.
69. Cục Khí tượng thủy văn và Biến đổi khí hậu, Bộ TNMT, *Bản tin hoạt động ứng phó với BĐKH*, số 1/2016.

70. Đặng Công Cường (2020), *Pháp luật bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành ở Việt Nam*, Tạp chí Công Thương: <http://tapchicongthuong.vn> (truy cập ngày 15/01/2023)
71. Nguyễn Ngọc Điện (2020), *Giáo trình Luật dân sự tập 2*, NXB Đại học Quốc gia TP Hồ Chí Minh.
72. Nguyễn Ngọc Điện (2010), *Chủ thể quan hệ pháp luật dân sự*, NXB Chính trị quốc gia.
73. Nguyễn Quang Đức, Vũ Công Giao (2019), *Luật về thiên nhiên - Một số vấn đề lý luận, thực tiễn, trích Sách “Quyền về môi trường”*, Trường đại học Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, NXB Tư pháp.
74. Phạm Văn Hảo (2014), *Quy định pháp luật Việt Nam về thương mại trong thị trường mua bán chứng nhận giảm phát thải KNK*, Tạp chí Luật học số 1/2014.
75. Phạm Văn Hảo (2012), luận án luật học đề tài “*Việt Nam với việc thực hiện điều ước quốc tế về BĐKH, hướng tới hoàn thiện các quy định pháp luật về cơ chế phát triển sạch và xuất khẩu chứng chỉ giảm phát thải KNK*”, Trường đại học Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.
76. Harald Fuhr và Markus Lederer (2009), *Sự khác biệt về quản trị Các-bon ở các nước công nghiệp mới*, đăng trên The Journal of Environment Development, 2009 (người dịch: Trần Chí Trung, Lê Đức Minh).
77. Bùi Thu Hiền, Vũ Trung Kiên (2018), *Các yếu tố cần thiết để xây dựng thị trường mua bán quyền phát thải khí trong tương lai*, Trường Đại học Ngoại Thương.
78. Bùi Thu Hiền (2018), *Các yếu tố cần thiết để xây dựng thị trường mua bán quyền phát thải khí trong tương lai*, Tạp chí Tài chính: <http://tapchitaichinh.vn> (truy cập ngày 15/01/2023).
79. Nguyễn Mạnh Hiến (2019), *Thuế các-bon: Giải pháp hữu hiệu nhất giảm phát thải khí nhà kính*, Tạp chí Năng lượng số 23/2019.
80. Vũ Huy Hùng (2024), *Thị trường tín chỉ carbon: Lý luận và giải pháp*, Viện Nghiên cứu Chiến lược, Chính sách Công Thương.
81. Lê Thúy Hương, Vũ Công Giao (2019), *Luật học Trái đất - Triết lý và những nền tảng ban đầu, trích Sách “Quyền về môi trường”*, Trường đại học Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, NXB Tư pháp.

82. Vi Thùy Linh (2013), *Thị trường các-bon và triển vọng tại Việt Nam*, Trường ĐH Thái Nguyên, Tạp chí Khoa học và Công nghệ số 113(13).
83. Bành Thị Hồng Lan (2020), *Phân tích thực trạng phát thải khí nhà kính tại Việt Nam*, Tạp chí Công Thương: tapchicongthuong.vn (truy cập ngày 15/01/2023).
84. Trần Thị Bình Minh (2012), luận văn khu vực học đề tài “*Vai trò của Tăng trưởng xanh trong phát triển bền vững và giảm thiểu BĐKH của Hàn Quốc, khả năng ứng dụng tại Việt Nam*”, Đại học quốc gia Hà Nội.
85. Nguyễn Văn Minh, Nguyễn Bùi Phong, Nguyễn Quang Anh, Phạm Thị Trà My, Nguyễn Diệu Huyền (2020), *Vai trò của thị trường các-bon trong việc hỗ trợ thực hiện NDC - Cơ hội và thách thức khi triển khai tại Việt Nam*, Tạp chí Khoa học Biến đổi khí hậu số 16, tháng 12/2020.
86. Phạm Thị Nga (2014), *Một số cơ chế mua bán phát thải Các-bon (CO₂) trên thế giới*, Viện Kinh tế Việt Nam.
87. Đào Gia Phúc (2020), *Thị trường mua bán phát thải của Liên minh châu Âu và một số đề xuất cho Việt Nam*, Tạp chí Công Thương số 23, tháng 9/2020.
88. Cù Thị Phương, *Cơ chế CDM và một số thách thức của Việt Nam khi tham gia Nghị định thư Kyoto*, Khoa Thủy văn và Tài nguyên, Trường Đại học Thủy Lợi.
89. Nguyễn Đình Phước (2021), *Tiền ảo có thể được xem là tài sản*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 21 (421), tháng 11/2020.
90. Dương Anh Sơn, Hoàng Vĩnh Long (2013), *Thử bàn về bản chất hợp đồng từ góc độ kinh tế học*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật số 2/2013.
91. Trần Thanh Tâm (2023), *Tổng quan Tập quán thương mại và phân tích, diễn giải tập quán thương mại theo Điều 9 CISG*, FTU Working paper 2023.2.2.6 - Vol.2, No.2.
92. Lưu Ngọc Tố Tâm (2003), luận văn luật học đề tài “*Việc thực thi các cam kết quốc tế của Việt Nam về BĐKH*” do PGS. TS. Lê Hồng Hạnh hướng dẫn, Trường Đại học Luật Hà Nội.
93. Vũ Thị Thanh, Trương Hải Nam, Nguyễn Thanh Tùng, Vũ Thanh Tùng (2019), *Cơ chế giảm và bù đắp các bon đối với hàng không quốc tế (CORSIA) của tổ chức hàng không dân dụng quốc tế (ICAO)*, Tạp chí Môi trường, số Chuyên đề Tiếng việt 3/2019.

94. Phương Thanh (2023), *Áp lực của doanh nghiệp trước cơ chế điều chỉnh biên giới các-bon*, Tạp chí Diễn đàn doanh nghiệp.
95. Nguyễn Hồng Thao, Nguyễn Thị Xuân Sơn (2020), *Giáo trình Luật quốc tế về môi trường*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.
96. Nguyễn Bích Thuận (2012), *Quan hệ hợp tác Việt Nam và Liên minh Châu Âu trong triển khai cơ chế phát triển sạch (CDM)*, Viện Nghiên cứu Châu Âu, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu số 01 (136).2012.
97. Võ Trung Tín (2014), *Về nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền - Kinh nghiệm nước ngoài và những vấn đề pháp lý đặt ra đối với Việt Nam*, Tạp chí Khoa học Pháp lý Việt Nam số 06(85)/2014.
98. Trung tâm Nghiên cứu Năng lượng và Môi trường, Kurt Seidel, TUV Rheinland Hong Kong Ltd (2004), *Sách hướng dẫn đầu tiên của Châu Âu – Trung Quốc – Việt Nam về CDM*.
99. Trường Đại học Luật Hà Nội (2019), *Giáo trình Luật Thương mại quốc tế*, NXB Công an nhân dân.
100. Viện Khoa học, khí tượng thủy văn và môi trường (2010), *Biến đổi khí hậu và tác động ở Việt Nam*, NXB Khoa học và kỹ thuật.

Sách, công trình nghiên cứu tiếng nước ngoài

101. A&C Black (1991), *Dictionary of Banking and Finance*, 3rd edition, Peter Collin Publishing.
102. Ananda Mohan Pal (2008), *CDM: a study of a sustainable growth opportunity for India*, Journal of Contemporary Research in Management.
103. Chen, X., and Zhigang, C.. (2021), *Can Green Finance Development Reduce các-bon Emissions? Empirical Evidence from 30 Chinese Provinces*, Sustainability, No.21, <https://doi.org/10.3390/su132112137>. (truy cập ngày 15/01/2023).
104. Considine, Timothy J., Larson, Donald F. (2009). *Substitution and Technological Change Under Carbon Cap and Trade: Lessons from Europe*, Policy Research working paper no.WPS 4957, World Bank.
105. David Eckstein, Vera Kunzel, Laura Schafer, Maik Winges (2020), *Global climate risk index 2020 – Who suffers most from extreme weather events?* (Briefing paper), GermanWatch.

106. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit - GIZ (2014), *Carbon market roadmap for India - Looking back on CDM and looking ahead*.
107. Environmental Law Institute (2002), *Emission reduction credit trading systems: an overview of recent results and an assessment of best practices*.
108. European Commission (2015), *EU ETS Handbook*.
109. FAO (2008), *The right to Food and Access to natural resources - Using human rights arguments and mechanisms to improve resource access for the rural poor*, ISBN 978-92-5-106177-0.
110. Federal Ministry for the Environment Nature Conservation, Building and Nuclear Safety & GIZ (2014), *Carbon market roadmap for India – Looking back on CDM and looking ahead*.
111. Florian Rodl (2013), *Contractual freedom, contractual justice and contract law (theory)*, 76 Law and Contemporary Problems.
112. Frances Beinecke, Jeffrey D.Sachs, Fred Krupp, Roger A.Pielke Jr., Robert N.Stavins, Charles Komanoff, Eileen Claussen, Baruch Fischhoff (2009), *Putting a Price on Carbon: An Emissions Cap or a Tax?*, Yale Environment.
113. Gary Koop, Lise Tole (2013), *Modeling the Relationship between European carbon permits and Certified Emission reductions*.
114. Ger Klaassen, Andries Nentjes, Marke Smith (2005), *Testing the theory of emissions trading: Experimental evidence on alternative mechanisms for global carbon trading*, Ecological Economics Vol.53, Issue 1, 1/4/2005, Elsevier.
115. George Milunovich, Alison Stegman, Deborah Cotton (2007), *Carbon Trading: Theory and Practice*, The Finsia Journal.
116. George M. Padis (2011), *Carbon Credits as Collateral*, Journal of Technology Law & Policy, 2011 số 16, <https://scholarship.law.ufl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1129&context=jtlp> truy cập ngày 15/01/2023.
117. Han, G., M. Olsson, K. Hallding and D. Lunsford (2012), *China's Carbon Emission Trading: An Overview of Current Development*, FORES Study 2012:1; Stockholm Environment Institute and Forum for Reforms, Entrepreneurship and Sustainability (FORES), Stockholm.
118. Henry Campbell Black (1968), *Black's law dictionary, 4th edition*, West Publishing Co.

119. Hermann E. Ott, Wolfgang Sachs (2000), *Ethical aspects of Emissions trading*, Wuppertal Papers Nr.110 tháng 9/2000 (ISSN 0949-5266).
120. International Carbon Action Partnership (2015), *Status report 2015*.
121. International Carbon Action Partnership (2016), *Benefits of Emissions Trading*.
122. International Carbon Action Partnership (2020), *Emissions trading worldwide - Status report 2021*.
123. Jeff Swartz, International Emissions Trading Association (2016), *China's national emissions trading system: Implications for Carbon markets and trade*, Issue Paper No.6, International Centre for Trade and Sustainable Development.
124. Kateryna Holzer (2016), *WTO law issues of emissions trading*, Research handbook on Emissions Trading, World Trade Institute.
125. K.J.Sreekanth, S.Jayaraj, N.Sudarsan, *CER opportunities in rural domestic energy sector*, International Journal of Economics, Finance and Management, Vol. 2, No. 1, 3/2013.
126. Koji Takahashi (2011), *Conflict of laws in emissions trading*, Yearbook of Private international law, Vol.13 (2011), European law publishers & Swiss institute of Comparative law.
127. Massimo La Torre (1993), *Nostalgia for the Homogeneous Community: Karl Larenz and the National Socialist Theory of the Contract*, Working Paper, EUI LAW, 1993/07.
128. Michael Mehling (2018), *Linking Carbon Markets: Legal and Institutional Issues and Lessons for Northeast Asia*, Asia Society Policy Institute - Carbon Market Cooperation in Northeast Asia.
129. Muslima Zahan, Tapan Sarker, Roberto Corradetti, Faculty of Economics, University of Turin, Italy (2012), *Policy and projects: reduction of carbon emissions in manufacturing industry in South Asia*, Journal of Economics and Sustainable Development vol 3, No.14.
130. Lauren M. Janosy và Alexandra K. Helou (2009), *Initial IRS Guidance Addressing EU Cap-and-Trade Systems, Subpart F Rules*, <https://www.thetaxadviser.com/issues/2009/jul/initialirsguidanceaddressing-eucap-and-tradesystems-subpartfrules.html>, truy cập ngày 15/01/2023.
131. OECD International Energy Agency (2005), *Act locally, trade globally*.

132. OECD Economics Department (Alain de Serres, Fabrice Murtin, Giuseppe Nicoletti) (2010), *Working Papers No.774: A framework for Assessing green growth policies*.
133. Oliver E. Williamson (1981), *The economics of Organization: The transaction cost approach*, American Journal of Sociology.
134. Paul Bazin de Jessey & Matthieu Lamy (2008), luận văn đề tài “*Nghiên cứu hệ thống trao đổi quota các-bon tại Châu Âu*” (*Étude du système européen d’échange de quotas carbone*) do GS Antoine Hyafil (Đại học HEC, Paris) hướng dẫn.
135. Peter Bohm, Frank Convery (2003), *Allocating allowances in greenhouse gas emissions trading*, The Environmental Institute, University College Dublin.
136. Qing Pei, Lanlan Liu, David D. Zhang (2012), *Carbon emission right as a new property right: rescue CDM developers in China from 2012*, DOI 10.1007/s10784-012-9191-0.
137. Rambod Behboodi, Christopher Hyner (2019), *Countervailing climate change: Emissions trading and the SCM Agreement*, Georgetown Journal of International Law, Vol.50.
138. Ronald H. Coase (1960), *The problem of social cost*, The Journal of Law & Economics.
139. Sarah Hall, Robert Fletcher (2018), *Cryptocarbon: The promises and pitfalls of forest protection on a blockchain*, Geoforum, Vol.96, tháng 11/2018.
140. South Pole Group & International Finance Corporation (2016), *Environomist China carbon market research report 2016*.
141. Stephen A. Smith (2004), *Contract Theory*, Oxford University Press.
142. Uncitral/Unidroit (2024), *Study on the legal nature of verified carbon credits issued by independent carbon standard setters*, New York, 12/7/2024.
143. Walid Mnif, Matt Davison (2011), *Carbon Emission Markets*.
144. World Bank Group-Climate Change (2015), *State and trends of Carbon pricing*.
145. Zewei Yang (2012), *The right to carbon emission - A new right to development*, American journal of Climate change, 2012, 1.

Các website

146. <https://thuvienphapluat.vn>
147. <http://books.google.com.vn/books>

148. <https://www.monre.gov.vn/>
149. <https://icapcarbonaction.com/>
150. <https://www.oecd.org/>
151. <https://www.worldbank.org/>
152. <https://unfccc.int/>
153. <https://climatepromise.undp.org/>
154. <https://www.epa.gov/>
155. <https://climate.ec.europa.eu/>
156. <https://icapcarbonaction.com/>
157. <https://www.pwc.com/>

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ

1. Nguyễn Tiến Đạt (2023), “Kinh nghiệm quốc tế về quản lý tín chỉ carbon và trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính”, *Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội - Chuyên san Luật học*, Quyền 39, số 3 (2023), tr.77-86
2. Nguyễn Tiến Đạt (2023), “Hoàn thiện pháp luật Việt Nam về quản lý tín chỉ carbon và trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính”, *Tạp chí Khoa học Xã hội Việt Nam* số 2 (182)/2023, tr.71-79
3. Nguyễn Tiến Đạt (2022), “Quản lý tín chỉ các-bon và trao đổi hạn ngạch phát thải hướng tới thị trường các-bon Việt Nam”, *Tạp chí Công Thương* số 24 tháng 11/2022, tr.42-47
4. Nguyễn Tiến Đạt (2022), “Hiện trạng pháp luật Việt Nam về mua bán quyền phát thải khí nhà kính”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật* (trang điện tử), link: <https://tcdcpl.moj.gov.vn> (ngày đăng: 26/01/2022)
5. Nguyễn Tiến Đạt (2021), “Nguyên tắc thời hạn bổ sung trong hợp đồng mua bán hàng hóa nhìn từ góc độ pháp luật quốc tế và kinh nghiệm cho Việt Nam”, *Tạp chí Nhân lực Khoa học xã hội* số 10 (101)/2021, tr. 34-43
6. Nguyễn Tiến Đạt (2023), “Hiện trạng và triển vọng pháp lý thị trường các-bon tại Việt Nam”, tham luận đăng *Kỷ yếu Hội thảo khoa học quốc tế “Phát triển kinh tế xanh ở Việt Nam” (tập 1)*, NXB Hà Nội, tr.261-284

PHỤ LỤC. TỔNG HỢP TIẾN TRÌNH HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT NHẪM THỰC THI CAM KẾT GIẢM PHÁT THẢI KHÍ NHÀ KÍNH CỦA VIỆT NAM

Nguồn: Tự tổng hợp

Năm	Cơ quan thẩm quyền	Sự kiện / Văn bản ban hành
1979		Hội nghị Tổ chức khí tượng thế giới lần 1 (Geneve): cảnh báo về biến đổi khí hậu
1988		Ủy ban liên Chính phủ về biến đổi khí hậu (IPCC) thành lập
1992	Liên Hiệp Quốc	Hội nghị LHQ về môi trường và phát triển tại Rio de Janeiro (Brazil)
	Chính phủ Việt Nam	09/05/1992: Việt Nam ký Công ước khung UNFCCC về biến đổi khí hậu
1994	Liên Hiệp Quốc	21/03/1994: Công ước khung UNFCCC có hiệu lực
1998	Liên Hiệp Quốc	03/12/1998: Việt Nam ký Nghị định thư Kyoto
2002	Chính phủ Việt Nam	25/09/2002: Việt Nam phê chuẩn Nghị định thư Kyoto
2005	Liên Hiệp Quốc	16/05/2005: Nghị định thư Kyoto có hiệu lực
	Thủ tướng Chính phủ	17/10/2005: Chỉ thị 35/2005/CT-TTg của Thủ tướng CP về tổ chức thực hiện NĐT Kyoto thuộc UNFCCC
2006	Bộ Tài nguyên Môi trường	12/12/2006: Thông tư 10/2006/TT-BTNMT hướng dẫn xây dựng cơ chế phát triển sạch trong khuôn khổ NĐT Kyoto (hiệu lực: 14/01/2007 - 10/09/2010)
2007	Thủ tướng Chính phủ	06/04/2007: Quyết định 47/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng CP về phê duyệt kế hoạch tổ chức thực hiện NĐT Kyoto thuộc UNFCCC giai đoạn 2007 – 2010 (không còn phù hợp)
	Thủ tướng Chính phủ	02/08/2007: Quyết định 130/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng CP về một số cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch

	Chính phủ	03/12/2007: Nghị quyết 60/2007/NQ-CP của Chính phủ về phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 11 năm 2007
2008	Bộ Tài chính Bộ Tài nguyên Môi trường	04/07/2008: Thông tư liên tịch 58/2008/TTLT-BTC-BTNMT hướng dẫn thực hiện một số điều của Quyết định 130/2007/QĐ-TTg
	Thủ tướng Chính phủ	02/12/2008: Quyết định 158/2008/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu
2009	Bộ Tài nguyên Môi trường	20/04/2009: Quyết định 743/QĐ-BTNMT v/v thành lập Ban chỉ đạo thực hiện UNFCCC và NĐT Kyoto
2010	Bộ Tài nguyên Môi trường	26/07/2010: Thông tư 12/2010/TT-BTNMT quy định việc xây dựng, cấp Thư xác nhận, cấp Thư phê duyệt dự án theo Cơ chế phát triển sạch trong khuôn khổ NĐT Kyoto (hiệu lực: 10/09/2010 – 07/05/2014)
2011	Bộ Tài nguyên Môi trường	28/04/2011: Thông tư 15/2011/TT-BTNMT về sửa đổi quy định tại Thông tư 12/2010/TT-BTNMT quy định việc xây dựng, cấp Thư xác nhận, cấp Thư phê duyệt dự án theo Cơ chế phát triển sạch trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto (hiệu lực: 27/06/2011 – 07/05/2014)
	Thủ tướng Chính phủ	05/12/2011: Quyết định 2139/QĐ-TTg của Thủ tướng CP phê duyệt Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu
	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn & Bộ KHCN	16/12/2011: Quyết định 3119/QĐ-BNN-KHCN năm 2011 phê duyệt Đề án giảm phát thải khí nhà kính trong nông nghiệp, nông thôn đến năm 2020
2012	Thủ tướng Chính phủ	09/01/2012: Quyết định 43/QĐ-TTg của Thủ tướng CP về thành lập UBQG về biến đổi khí hậu
	Thủ tướng Chính phủ	27/06/2012: Quyết định 799/QĐ-TTg năm 2012 phê duyệt Chương trình hành động quốc gia về "Giảm phát thải khí nhà kính thông qua nỗ lực hạn chế mất rừng và suy thoái rừng, quản lý bền vững tài nguyên rừng, bảo tồn và nâng cao trữ lượng các bon rừng" giai đoạn 2011 - 2020 (hết hiệu lực từ 05/04/2017)

	Thủ tướng Chính phủ	30/08/2012: Quyết định 1183/QĐ-TTg của Thủ tướng CP phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu giai đoạn 2012 - 2015
	Thủ tướng Chính phủ	05/10/2012: Quyết định 1474/QĐ-TTg về Kế hoạch hành động quốc gia về biến đổi khí hậu giai đoạn 2012 – 2020
	Thủ tướng Chính phủ	21/11/2012: Quyết định 1775/QĐ-TTg của Thủ tướng CP phê duyệt Đề án quản lý phát thải gây hiệu ứng nhà kính, quản lý các hoạt động kinh doanh tín chỉ các-bon ra thị trường thế giới
2013	Chính phủ	04/03/2013: Nghị định 21/2013/NĐ-CP của Chính phủ về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ TNMT
	Ban Chấp hành TW	03/06/2013: Nghị quyết 24-NQ/TW năm 2013 chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường
	Thủ tướng Chính phủ	23/07/2013: Quyết định 1214/QĐ-TTg năm 2013 phê duyệt danh mục Chương trình hợp tác của Liên hợp quốc về “Giảm phát thải khí nhà kính thông qua nỗ lực hạn chế mất rừng và suy thoái rừng quản lý bền vững tài nguyên rừng, bảo tồn và tăng cường trữ lượng các bon rừng tại Việt Nam (UN-REDD) - giai đoạn II”
	Thủ tướng Chính phủ	31/12/2013: Quyết định 2623/QĐ-TTg năm 2013 phê duyệt Đề án "Phát triển đô thị Việt Nam ứng phó biến đổi khí hậu giai đoạn 2013-2020"
2014	Thủ tướng Chính phủ	08/01/2014: Quyết định 44/QĐ-TTg của Thủ tướng CP phê duyệt khung ma trận chính sách năm 2014 thuộc Chương trình hỗ trợ ứng phó BĐKH
	Chính phủ	23/01/2014: Nghị quyết 08/NQ-CP năm 2014 về Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết 24-NQ/TW chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường
	Bộ Tài nguyên Môi trường	24/03/2014: Thông tư 15/2014/TT-BTNMT của Bộ TNMT quy định việc xây dựng, cấp Thư xác nhận, cấp Thư phê duyệt dự án theo Cơ chế phát triển sạch trong khuôn

		khô Nghị định thư Kyoto (thay thế Thông tư 12/2010/TT-BTNMT; Thông tư 15/2011/TT-BTNMT)
2015	Quốc hội	23/11/2015: Luật khí tượng thủy văn năm 2015
	Liên Hiệp Quốc	12/12/2015: Thỏa thuận Paris được thông qua (COP21)
	Thủ tướng Chính phủ	22/12/2015: Quyết định 2359/QĐ-TTg năm 2015 phê duyệt Hệ thống quốc gia về kiểm kê khí nhà kính
2016	Thủ tướng Chính phủ	07/01/2016: Quyết định 40/QĐ-TTg năm 2016 về phê duyệt Chiến lược tổng thể hội nhập quốc tế đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030
	Liên Hiệp Quốc Chính phủ Việt Nam	22/04/2016: Việt Nam ký kết Thỏa thuận Paris
	Bộ Tài nguyên Môi trường	16/05/2016: Thông tư 08/2016/TT-BTNMT quy định về đánh giá tác động của biến đổi khí hậu và đánh giá khí hậu quốc gia
	Thủ tướng Chính phủ	01/06/2016: Quyết định 985a/QĐ-TTg năm 2016 phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia về quản lý chất lượng không khí đến 2020, tầm nhìn đến 2025
	Chính phủ	23/08/2016: Nghị định 119/2016/NĐ-CP về chính sách quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững rừng ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu
2017	Thủ tướng Chính phủ	05/04/2017: Quyết định 419/QĐ-TTg năm 2017 phê duyệt Chương trình quốc gia về giảm phát thải khí nhà kính thông qua hạn chế mất và suy thoái rừng; bảo tồn, nâng cao trữ lượng các-bon và quản lý bền vững tài nguyên rừng đến năm 2030
	Thủ tướng Chính phủ	13/07/2017: Quyết định 1028/QĐ-TTg năm 2017 phê duyệt Khung chính sách năm 2018 thuộc Chương trình Hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC)
	Bộ Xây dựng	26/07/2017: Quyết định 802/QĐ-BXD năm 2017 Kế hoạch hành động giảm nhẹ phát thải khí nhà kính trong công nghiệp xi măng đến năm 2020, định hướng đến năm 2030

	Quốc hội	15/11/2017: Quốc hội thông qua Luật Lâm nghiệp số 16/2017/QH14 (có hiệu lực từ 01/1/2019) có đề cập tới thị trường các-bon
	Thủ tướng Chính phủ	31/10/2017: Quyết định 1670/QĐ-TTg năm 2017 về phê duyệt Chương trình mục tiêu ứng phó với biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh giai đoạn 2016-2020
	Bộ Tài nguyên Môi trường	31/03/2017: Quyết định 672/QĐ-BTNMT năm 2017 về Kế hoạch hành động ứng phó với biến đổi khí hậu của Bộ Tài nguyên và Môi trường giai đoạn 2016-2020
	Chính phủ	04/04/2017: Nghị định 36/2017/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tài nguyên và Môi trường
2018	Bộ Tài nguyên và Môi trường	03/01/2018: Dự thảo Nghị định quy định lộ trình và phương thức giảm nhẹ phát thải khí nhà kính
	Bộ Tài nguyên và Môi trường	08/11/2018: Thông tư 20/2018/TT-BTNMT quy định về chế độ báo cáo thống kê ngành tài nguyên và môi trường
	Bộ NNPTNT	16/11/2018: Thông tư 28/2018/TT-BNNPTNT quy định về quản lý rừng bền vững
	Bộ Tài nguyên và Môi trường	26/12/2018: Thông tư 32/2018/TT-BTNMT về thu thập thông tin, dữ liệu tài nguyên và môi trường phục vụ lưu trữ, bảo quản, công bố, cung cấp và sử dụng
2019	Bộ Công Thương	28/11/2019: Thông tư 34/2019/TT-BCT quy định về hệ thống thông tin năng lượng
2020	Quốc hội	17/11/2020: Quốc hội thông qua Luật Bảo vệ môi trường số 72/2020/QH14 (có hiệu lực từ 01/1/2022)
2021	Chính phủ	Tháng 7/2021: dự thảo Nghị định quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn
	Bộ Tài nguyên và Môi trường	Tháng 7/2021: dự thảo Thông tư quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bảo vệ môi trường về ứng phó với biến đổi khí hậu.
2022	Chính phủ	07/01/2022: Nghị định 06/2022/NĐ-CP quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn

	Chính phủ	28/12/2022: Nghị định 107/2022/NĐ-CP về thí điểm chuyển nhượng kết quả giảm phát thải và quản lý tài chính thỏa thuận chi trả giảm phát thải khí nhà kính vùng Bắc Trung Bộ
	Thủ tướng Chính phủ	18/01/2022: Quyết định 01/2022/QĐ-TTg về danh mục lĩnh vực, cơ sở phát thải khí nhà kính phải thực hiện kiểm kê khí nhà kính
	Bộ Tài nguyên và Môi trường	07/01/2022: Thông tư 01/2022/TT-BTNMT quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bảo vệ môi trường về ứng phó với biến đổi khí hậu.
	Bộ Tài nguyên và Môi trường	10/01/2022: Quyết định 59/QĐ-BTNMT 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
	Bộ Tài nguyên và Môi trường	10/10/2022: Quyết định 2626/QĐ-TNMT công bố danh mục hệ số phát thải phục vụ kiểm kê khí nhà kính
	Bộ Tài nguyên và Môi trường	15/11/2022: Thông tư 17/2022/TT-BTNMT quy định kỹ thuật đo đạc, báo cáo, thẩm định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và kiểm kê khí nhà kính lĩnh vực quản lý chất thải
2023	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn	15/12/2023: Thông tư 23/2023/TT-BNNPTNT quy định về đo đạc, báo cáo, thẩm định kết quả giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và kiểm kê khí nhà kính lĩnh vực lâm nghiệp
	Bộ Công Thương	27/12/2023: Thông tư 38/2023/TT-BCT quy định về kỹ thuật đo đạc, báo cáo, thẩm định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và kiểm kê khí nhà kính ngành Công Thương
2024	Chính phủ	08/03/2024: Nghị quyết 29/NQ-CP ban hành Chương trình hành động thực hiện Kết luận số 61-KL/TW ngày 17/8/2023 của Ban Bí thư về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 13-CT/TW ngày 12/01/2017 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng