

BÌNH LUẬN VỀ HÀNG HÓA CỦA THỊ TRƯỜNG CARBON Ở VIỆT NAM

ThS LƯU THỊ THANH MẪU

Công ty cổ phần Đầu tư và Xây dựng Phúc Khang
Phuc Khang Construction and Investment Corporation

Email: ceopk@phuckhang.vn

Tóm tắt

Trong bài viết này tác giả tập trung phân tích các vấn đề pháp lý liên quan đến hạn ngạch phát thải khí nhà kính và tín chỉ carbon – một loại hàng hóa đặc biệt trên thị trường carbon, bao gồm các vấn đề sau: (i) Quy định về quản lý tín chỉ carbon và hạn ngạch phát thải khí nhà kính; (ii) Quy định và tổ chức đánh giá, công nhận chương trình, dự án theo cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ carbon trong nước và quốc tế; (iii) Quy định về chủ thể có thẩm quyền, trình tự, thủ tục xác nhận và hệ thống đăng ký quốc gia về hạn ngạch phát thải khí nhà kính, tín chỉ carbon; (iv) Quy định về đấu giá hạn ngạch phát thải khí nhà kính. Cuối cùng, bài viết đưa ra một số kiến nghị và giải pháp nhằm hoàn thiện khung pháp lý cho vấn đề hàng hóa của thị trường carbon trong thời gian tới.

Từ khóa: thị trường carbon, tín chỉ carbon, hạn ngạch phát thải khí nhà kính, khung pháp lý, cơ chế trao đổi, bù trừ

Abstract

In this article, the author focuses on analyzing legal issues related to greenhouse gas emission quotas and carbon credits - a special commodity in the carbon market, including the following issues: (i) Regulations on carbon credit, greenhouse gas emission quotas management; (ii) Developing regulations and organizing the assessment and recognition of programs and projects according to the domestic and international carbon credit exchange and offset mechanism; (iii) Regulations on competent entities, procedures, confirmation procedures and national registration system for greenhouse gas emission quotas and carbon credits; (iv) Regulations on greenhouse gas emission quota auctions. Finally, the article provides some recommendations and solutions to improve the legal framework for the commodity issue of the carbon market in the coming time.

Keywords: carbon market, carbon credit, greenhouse gas emission allowance, legal framework, offset mechanism

DOI: <https://doi.org/10.70236/khplvn.451>

Ngày nhận bài: 30/06/2025

Ngày duyệt đăng: 15/10/2025

Với nỗ lực chống lại biến đổi khí hậu thông qua các sáng kiến hợp tác trên toàn thế giới, hơn 190 bên (quốc gia và khu vực) tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, UNFCCC) đã chính thức đạt được thỏa thuận tại Paris vào tháng 12 năm 2015 với mức tăng nhiệt độ trung bình toàn cầu phải duy trì dưới 2°C, tốt nhất là dưới 1,5°C, so với mức trước thời kỳ công nghiệp.¹

Trước yêu cầu cấp bách của việc ứng phó với biến đổi khí hậu và thực hiện các cam kết nêu trên, Việt Nam đã có bước chuyển biến quan trọng trong việc nội luật hóa các cơ chế giảm nhẹ phát thải khí nhà kính, trong đó nổi bật là việc hình thành và phát triển thị trường carbon trong nước (hiện nay, trên thế giới có hai loại thị trường carbon: Thị trường carbon bắt buộc – được quy định bởi chính phủ và thực hiện theo các cơ chế như cơ chế phát triển sạch (*Clean Development Mechanism*, CDM), Cơ chế phát triển bền vững (*Sustainable Development Mechanism*, SDM) hoặc đồng phát triển (*Joint Implementation*, JI) để đáp ứng mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính theo UNFCCC. Thị trường carbon tự nguyện được hoạt động dựa trên cơ sở tự nguyện của các tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân khi mua bán tín chỉ lượng phát thải của mình).² Vấn đề được đề cập trong bài viết này là các vấn đề pháp lý giữa “tín chỉ carbon” và “hạn ngạch

1 Điều 2 Thỏa thuận Paris về khí hậu năm 2015, <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf>, truy cập ngày 9/4/2025.

2 Phan Thị Hằng Nga, Phan Ngọc Kim Thoa, Nguyễn Thị Minh Hằng, “Kinh nghiệm quốc tế về định giá carbon và hàm ý cho Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu Tài chính – Marketing*, số 82 (Tập 15, Kỳ 4), 2024, tr. 16-17.

phát thải khí nhà kính” trong thị trường carbon bắt buộc hay nói cách khác là hệ thống giao dịch khí thải (*Emissions trading systems, ETS*). Theo đó, mối quan hệ giữa “tín chỉ carbon” và “hạn ngạch phát thải khí nhà kính” được xây dựng trên cơ chế *Cap and trade*, được tạo bởi hai quy trình: (i) quy trình cap – chính phủ sẽ xây dựng hệ thống hạn ngạch phát thải khí nhà kính cho các đơn vị sản xuất có phát thải, theo đó mỗi đơn vị chỉ được thải ra một lượng nhất định CO₂, hoặc tương đương. Thông qua quy trình này, quốc gia sẽ giới hạn được tổng lượng CO₂ được phép thải ra môi trường; (ii) Quy trình *Trade* – các đơn vị sản xuất phát thải cao hơn hạn ngạch cho phép có thể bị áp thuế cao hoặc buộc phải mua thêm hạn ngạch. Các đơn vị không sử dụng hết lượng khí thải trong hạn ngạch có thể tích lũy dưới dạng tín chỉ carbon, bán hoặc trao đổi hạn ngạch thông qua thị trường carbon.³ ETS là hệ thống được triển khai thành công ở nhiều nước châu Âu, mang lại kết quả tích cực trong giảm phát thải khí nhà kính.⁴

1. Quy định pháp luật về hạn ngạch phát thải khí nhà kính và tín chỉ carbon

1.1. Quy định về quản lý tín chỉ carbon và hạn ngạch phát thải khí nhà kính

Theo quy định tại khoản 35 Điều 3 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, tín chỉ carbon được định nghĩa là chứng nhận có thể giao dịch thương mại và thể hiện quyền phát thải một tấn khí CO₂ hoặc một tấn khí CO₂ tương đương. Như vậy, tín chỉ carbon là một loại giấy phép được phép giao dịch, đại diện cho việc phát thải một tấn khí CO₂ hoặc các khí nhà kính khác vào bầu khí quyển. Khoản 33 Điều 3 Luật Bảo vệ môi trường 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”.

Việc công nhận tín chỉ carbon là đối tượng có thể trao đổi, mua bán, chuyển nhượng trên thị trường carbon trong nước và quốc tế đã đặt nền móng pháp lý cho sự hình thành và phát triển thị trường carbon trong nước. Pháp luật Việt Nam qua đó đã chính thức công nhận giá trị kinh tế của quyền phát thải, đồng thời xác lập cơ chế vận hành thị trường carbon dưới sự kiểm soát của Nhà nước.

Theo Điều 18 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 07/01/2022 của Chính phủ quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ozone, khác với các loại hàng hóa thông thường, quyền phát thải khí nhà kính (hạn ngạch phát thải khí nhà kính) và tín chỉ carbon chỉ phát sinh khi được Bộ Nông nghiệp và Môi trường xác nhận. Điều này khẳng định vai trò của tín chỉ carbon là một phần quan trọng trong chính sách pháp luật của quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu. Theo đó, các chủ thể có thể sử dụng tín chỉ carbon để bù trừ phần phát thải vượt quá hạn ngạch được cấp, hoặc tham gia giao dịch tín chỉ carbon nhằm tối ưu hóa chi phí và tuân thủ các quy định pháp luật về môi trường. Trong đó, một đơn vị hạn ngạch phát thải khí nhà kính bằng một tín chỉ carbon.⁵

Bên cạnh đó, để thúc đẩy phân bổ tín chỉ carbon, pháp luật cho phép các cơ sở chuyển giao hạn ngạch phát thải khí nhà kính chưa sử dụng hết trong năm trước

3 Nguyễn Như Hà, Nguyễn Tiến Đạt, “Hoàn thiện pháp luật Việt Nam về quản lý tín chỉ các-bon và trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính”, *Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam*, số 2, 2023, tr. 73.

4 Patrick Bayer, Michaël Aklin, “The European Union emissions trading system reduced CO₂ emissions despite low prices”, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, Vol. 117(16), 2020, tr. 8804–8812.

5 Khoản 2 Điều 19 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP.

sang các năm tiếp theo trong cùng 01 giai đoạn cam kết và khuyến khích các cơ sở tự nguyện nộp trả hạn ngạch phát thải khí nhà kính chưa sử dụng hết góp phần thực hiện mục tiêu giảm nhẹ phát thải khí nhà kính của quốc gia.⁶ Đồng thời, pháp luật Việt Nam cho phép thực hiện các hình thức giao dịch đa dạng – bao gồm trao đổi, chuyển nhượng, bù trừ và đấu giá hạn ngạch phát thải.

Tại Australia, tín chỉ carbon được xem là tài sản và có thể chuyển nhượng được thông qua hợp đồng.⁷ Hoa Kỳ, Vương quốc Anh và Peru đều xem tín chỉ carbon là tài sản vô hình có thể chuyển nhượng được.⁸ Tuy nhiên, tại Việt Nam hiện nay chưa có cơ sở để khẳng định tín chỉ carbon thuộc loại tài sản nào theo quy định tại Điều 105 Bộ luật Dân sự năm 2015. Bởi tín chỉ carbon không thể là vật theo quy định tại Điều 110 – Điều 114 Bộ luật Dân sự năm 2015, cũng không phải là tiền theo quy định của Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và cũng không là giấy tờ có giá theo Thông tư số 16/2022/TT-NHNN ngày 30/11/2022 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định về việc lưu ký và sử dụng giấy tờ có giá tại Ngân hàng Nhà nước Việt Nam. Vì vậy, với quy định hiện hành, tín chỉ carbon có thể được phân loại là một quyền tài sản, dưới dạng quyền tài sản khác.⁹ Qua đó, cho thấy sự hội nhập sâu rộng của pháp luật quốc gia với các thông lệ quốc tế, đặc biệt là trong khuôn khổ cơ chế phát triển sạch (*Clean Development Mechanism, CDM*), cơ chế tín chỉ chung (*Joint Crediting Mechanism, JCM*) và Điều 6 của Thỏa thuận Paris năm 2015.

Điều 16 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP quy định về giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ozone, xác định đối tượng tham gia vào thị trường carbon gồm: (i) cơ sở thuộc đối tượng phải kiểm kê khí nhà kính; (ii) tổ chức tham gia thực hiện cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ carbon trong nước, 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; (iii) tổ chức và cá nhân khác có liên quan đến hoạt động đầu tư, kinh doanh hạn ngạch phát thải khí nhà kính, tín chỉ carbon trên thị trường carbon. Quy định này chưa rõ ràng về đối tượng tham gia trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính và đối tượng tham gia trao đổi tín chỉ carbon.

Đến nay, Quyết định số 232/QĐ-TTg ngày 24/01/2025 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề án thành lập và phát triển thị trường carbon tại Việt Nam đã quy định cụ thể: (i) Chủ thể tham gia giao dịch hạn ngạch phát thải khí nhà kính là các cơ sở thuộc danh mục lĩnh vực, cơ sở phát thải khí nhà kính phải thực hiện kiểm kê khí nhà kính do Thủ tướng Chính phủ ban hành được phân bổ hạn ngạch phát thải khí nhà kính và (ii) Chủ thể tham gia giao dịch tín chỉ carbon bao gồm: các cơ sở thuộc danh mục lĩnh vực, cơ sở phát thải khí nhà kính phải thực hiện kiểm kê khí nhà kính do Thủ tướng Chính phủ ban hành được phân bổ hạn ngạch phát thải khí nhà kính; tổ chức thực hiện chương trình, dự án theo cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ carbon trong nước hoặc thực hiện chương trình, dự án theo cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ carbon 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; tổ chức và cá nhân đủ điều kiện tham gia hoạt

6 Khoản 3 Điều 19 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP.

7 Clean Energy Regulator, “Australian carbon credit units”, *Clean Energy Regulator, Australian Government*, <https://cer.gov.au/schemes/australian-carbon-credit-unit-scheme/australian-carbon-credit-units>, truy cập ngày 08/7/2025.

8 Lâm Tố Trang, Hà Lệ Thủy, “Nghiên cứu về tín chỉ carbon dưới góc độ pháp luật về tài sản và quyền sở hữu”, *Kỷ yếu Hội thảo Thị trường carbon: Kinh nghiệm quốc tế và khuyến nghị cho Việt Nam*, tháng 05/2025, tr. 279.

9 Lê Thị Minh, “Một số vấn đề pháp lý về tín chỉ cac-bon”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số 378(Kỳ 1), 2023.

động đầu tư, kinh doanh tín chỉ carbon. Điều này hoàn toàn phù hợp với quy định tại Dự thảo Nghị định sửa đổi bổ sung Nghị định số 06/2022/NĐ-CP.¹⁰ Như vậy, có thể thấy rằng, chủ thể tham gia giao dịch tín chỉ carbon sẽ rộng hơn so với chủ thể tham gia giao dịch hạn ngạch phát thải khí nhà kính.

Ngoài ra, Điều 17 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP đã đặt ra lộ trình phát triển thị trường carbon tại Việt Nam, gồm hai giai đoạn:

Từ nay đến hết năm 2027: a) Xây dựng quy định quản lý tín chỉ carbon, hoạt động trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính và tín chỉ carbon; xây dựng quy chế vận hành sàn giao dịch tín chỉ carbon; 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 carbon 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 carbon kể từ năm 2025; d) Triển khai các hoạt động tăng cường năng lực, nâng cao nhận thức về phát triển thị trường carbon.

Từ năm 2028: Là giai đoạn vận hành chính thức thị trường và sàn giao dịch tín chỉ carbon.

Có thể nói, việc phân định rõ ràng hai giai đoạn này thể hiện định hướng quản lý tín chỉ carbon có tính hệ thống, bài bản và phù hợp với điều kiện thực tiễn của Việt Nam. Do đó, việc quản lý tín chỉ carbon không chỉ là nội dung trọng tâm trong phát triển thị trường carbon, mà còn là nhiệm vụ ưu tiên của hệ thống pháp luật Việt Nam trong tiến trình thực hiện cam kết giảm phát thải khí nhà kính theo hướng tiếp cận kinh tế thị trường hiện đại, minh bạch và bền vững.

Chức năng quản lý tín chỉ carbon chủ yếu thuộc về Bộ Nông nghiệp và Môi trường. Cụ thể, Bộ này có thẩm quyền sau: quản lý, kiểm tra, giám sát hoạt động giảm nhẹ phát thải khí nhà kính; kiểm tra, giám sát hoạt động thẩm định, xác nhận kết quả giảm phát thải và cấp Giấy xác nhận tín chỉ carbon đối với các chương trình, dự án đủ điều kiện; chủ trì, phối hợp với các Bộ liên quan tổ chức vận hành thí điểm và vận hành chính thức sàn giao dịch tín chỉ carbon phục vụ quản lý và theo dõi, giám sát thị trường carbon; quy định các hoạt động kết nối sàn giao dịch tín chỉ carbon trong nước với thị trường carbon khu vực và thế giới; quy định thực hiện các cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ carbon; xây dựng tài liệu tuyên truyền, thực hiện các hoạt động tăng cường năng lực cho các đối tượng tham gia thị trường carbon.¹¹ Việt Nam xác định cơ quan chủ chốt trong quản lý thị trường carbon là Bộ Nông nghiệp và Môi trường tương tự với một số quốc gia trên thế giới như Singapore, Indonesia. Cụ thể, cơ quan thực thi quy định về thị trường carbon tại Singapore là Cơ quan Môi trường quốc gia (*National Environment Agency*, NEA), đối với Indonesia là Bộ Môi trường và Lâm nghiệp – Ministry of Environment and Forestry (*Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan*, KLHK).¹²

10 Khoản 14 Điều 1 Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 06/2022/NĐ-CP, cụ thể: “Điều 16. Đối tượng tham gia trao đổi trên thị trường các-bon trong nước 1. Đối tượng tham gia trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính là cơ sở thuộc đối tượng quy định tại khoản 1 Điều 5 Nghị định này được phân bổ hạn ngạch phát thải khí nhà kính 2. Đối tượng tham gia trao đổi tín chỉ các-bon là tổ chức, cá nhân Việt Nam và tổ chức nước ngoài có tư cách pháp nhân tại Việt Nam”. Theo đó, đối tượng quy định tại khoản 1 Điều 5 Nghị định này chính là các đối tượng thuộc danh mục phải kiểm kê khí nhà kính.

11 Khoản 1 Điều 15, khoản 2 Điều 21 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP.

12 Mạc Thị Hoài Thương, “Khung pháp lý về thị trường carbon của Singapore và Indonesia, một số gợi ý mở cho Việt Nam”, *Kỷ yếu Hội thảo Thị trường carbon: Kinh nghiệm quốc tế và khuyến nghị cho Việt Nam*, 05/2025, tr. 543, 544.

1.2. Quy định về tổ chức đánh giá, công nhận chương trình, dự án theo cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ carbon trong nước và quốc tế

Cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ carbon là một công cụ linh hoạt trong thực hiện nghĩa vụ giảm phát thải khí nhà kính, cho phép tổ chức, doanh nghiệp bù đắp phần phát thải vượt hạn ngạch thông qua việc mua và sử dụng tín chỉ carbon được tạo ra từ các chương trình, dự án giảm phát thải đủ điều kiện. Theo quy định tại điểm d khoản 2 Điều 91 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, cần xây dựng và triển khai cơ chế, phương thức hợp tác về giảm nhẹ phát thải khí nhà kính 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. Theo đó, Việt Nam đã tham gia vào các cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ carbon quốc tế theo Nghị định thư Kyoto thuộc UNFCCC như CDM.

Xuất phát từ nhu cầu thực tiễn và việc thực hiện cam kết đối với Thỏa thuận Paris, khoản 2 Điều 21 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP đã quy định: “Bộ Nông nghiệp và Môi trường chủ trì, phối hợp với các bộ liên quan tổ chức vận hành thí điểm và vận hành chính thức sàn giao dịch tín chỉ carbon phục vụ quản lý và theo dõi, giám sát thị trường carbon; quy định các hoạt động kết nối sàn giao dịch tín chỉ carbon trong nước với thị trường carbon khu vực và thế giới; quy định thực hiện các cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ carbon; xây dựng tài liệu tuyên truyền, thực hiện các hoạt động tăng cường năng lực cho các đối tượng tham gia thị trường carbon”. Tuy nhiên, cho đến nay, Nghị định số 06/2022/NĐ-CP chưa quy định trách nhiệm cơ quan quản lý thực hiện các hoạt động này.¹³

Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 06/2022/NĐ-CP đã có sự chỉnh sửa phù hợp về quy trình tham gia cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ carbon, cụ thể như sau: (i) đối với cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ carbon quy định tại điểm b khoản 1 Điều này, quy trình tham gia bao gồm: đăng ký phương pháp luận tạo tín chỉ carbon; đăng ký ý tưởng dự án; đăng ký dự án; cấp tín chỉ carbon; (ii) đối với cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ carbon quy định tại điểm c, d khoản 1 Điều này, quy trình tuân theo các quy định của cơ quan quản lý cơ chế ban hành.¹⁴

Như vậy, có thể thấy, hệ thống pháp luật Việt Nam đang từng bước hoàn thiện khung thể chế nhằm tổ chức việc đánh giá, thẩm định và công nhận tín chỉ carbon một cách minh bạch, phù hợp với thông lệ quốc tế, đồng thời bảo đảm lợi ích quốc gia.

1.3. Quy định về chủ thể có thẩm quyền, trình tự, thủ tục xác nhận và hệ thống đăng ký quốc gia về hạn ngạch phát thải khí nhà kính, tín chỉ carbon

Điều 18 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP quy định về chủ thể có thẩm quyền xác nhận hạn ngạch phát thải khí nhà kính, tín chỉ carbon là Bộ Nông nghiệp và Môi trường.

Trình tự, thủ tục xác nhận hạn ngạch phát thải khí nhà kính, tín chỉ carbon được quy định tại khoản 1 Điều 18 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP. Theo đó, chủ thể có nhu cầu xác nhận sẽ nộp đơn theo mẫu cho Bộ Nông nghiệp và Môi trường để Bộ này ban hành giấy xác nhận.

Hệ thống đăng ký quốc gia, hiện tại, Quyết định số 232/QĐ-TTg và Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 06/2022/NĐ-CP đã quy định về Hệ thống

¹³ Báo cáo ngày 28/6/2024 của Bộ Tài nguyên và Môi trường về đánh giá tác động của chính sách 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 khí nhà kính và bảo vệ tầng ozone, tr. 17.

¹⁴ Khoản 18 Điều 1 Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 06/2022/NĐ-CP.

đăng ký quốc gia về hạn ngạch phát thải khí nhà kính và tín chỉ carbon nhằm quản lý, vận hành, cập nhật, khai thác thông tin hạn ngạch phát thải khí nhà kính, tín chỉ carbon và xử lý các hoạt động có liên quan đến giao dịch phát thải carbon.¹⁵ Theo đó, Bộ Nông nghiệp và Môi trường chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan xây dựng, ban hành quy định quản lý và vận hành Hệ thống đăng ký quốc gia. Vì vậy, việc đẩy mạnh xây dựng, phối hợp giữa các Bộ, ngành trong việc thực hiện nhiệm vụ giám phát thải khí nhà kính, vì mục tiêu chung thông qua một hệ thống dữ liệu quốc gia nhằm quản lý chặt chẽ hơn cần được điều chỉnh bởi khung pháp lý rõ ràng.

1.4. Quy định về cơ chế đấu giá hạn ngạch phát thải khí nhà kính

Một trong những điểm mới quan trọng được quy định tại khoản 3 Điều 19 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP là việc cho phép đấu giá hạn ngạch phát thải khí nhà kính. Cơ chế này nhằm điều tiết thị trường và tăng tính linh hoạt cho các cơ sở phát thải, đồng thời giúp phản ánh đúng giá trị kinh tế của quyền phát thải. Việc phân bổ hạn ngạch phát thải khí nhà kính sẽ do Chính phủ ban hành theo phương thức miễn phí và phương thức đấu giá.¹⁶ Theo đó, cơ sở phát thải có thể đấu giá để sở hữu thêm hạn ngạch phát thải khí nhà kính nếu vượt quá hạn ngạch được phân bổ.¹⁷ Vào cuối mỗi giai đoạn cam kết, các cơ sở phải thanh toán cho lượng phát thải khí nhà kính vượt quá số hạn ngạch phát thải khí được phân bổ sau khi áp dụng hình thức đấu giá. Ngoài việc phải nộp tiền thanh toán lượng phát thải khí nhà kính vượt quá lượng hạn ngạch được phân bổ sẽ được trừ vào hạn ngạch phân bổ cho giai đoạn cam kết sau đó, cơ chế đấu giá này đã được chứng minh là giúp các cơ sở phát thải có xu hướng đặt giá thầu phù hợp với giá thị trường và hiệu quả về mặt phân bổ.¹⁸ Cơ chế đấu giá carbon giúp các cơ sở phát thải bộc lộ mức sẵn sàng chi trả thực cho hạn ngạch phát thải, phản ánh chi phí cận biên giảm phát thải của họ. Khi hạn ngạch được phân bổ cho các cơ sở đặt giá cao hơn, nguồn lực phát thải được chuyển tới nơi có khả năng sử dụng hiệu quả nhất. Ví dụ, trong hệ thống giao dịch phát thải (*emission trading system*, ETS) của EU, doanh nghiệp có công nghệ lạc hậu thường đặt giá cao để tiếp tục phát thải, trong khi doanh nghiệp hiệu quả hơn giảm phát thải và bán lại hạn ngạch, qua đó tối ưu hóa phân bổ toàn thị trường.

Theo quy định tại khoản 15 Điều 1 Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 06/2022/NĐ-CP, trong giai đoạn từ năm 2027 cơ chế đấu giá hạn ngạch phát thải khí nhà kính sẽ được thiết lập. Bên cạnh đó, theo quy định tại Mục III.4 Quyết định số 232/QĐ-TTg, việc giao dịch hạn ngạch phát thải khí nhà kính được thực hiện

15 Mục III.3 Quyết định số 232/QĐ-TTg và khoản 1 và khoản 15, khoản 16 Điều 1 Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 06/2022/NĐ-CP.

16 Mục III Quyết định số 232/QĐ-TTg.

17 Liên quan đến vấn đề phân bổ hạn ngạch phát thải khí nhà kính, trong giai đoạn đầu phân bổ cho các cơ sở có mức phát thải lớn thuộc 3 lĩnh vực: nhiệt điện, sản xuất thép, sản xuất xi măng (doanh nghiệp thuộc các lĩnh vực này cũng bị tác động bởi cơ chế CBAM). Dự kiến có khoảng hơn 100 cơ sở được phân bổ hạn ngạch trong giai đoạn đầu, chiếm khoảng 45% tổng phát thải khí nhà kính của các cơ sở phải thực hiện kiểm kê khí nhà kính theo danh mục được Chính phủ ban hành. Xem Bộ Tài nguyên và Môi trường, *Tờ trình số 68/TTTr-BTNMT ngày 28/6/2024 về Dự thảo 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 khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn*; Hàn Quốc trong giai đoạn đầu thực hiện ETS cũng phân bổ hạn ngạch trong một số lĩnh vực bao gồm nhiệt điện, công nghiệp, xây dựng, chất thải và giao thông vận tải (hàng không nội địa) và dần mở rộng lĩnh vực ở các giai đoạn về sau: International Carbon Action Partnership, “Korea Emissions Trading System (K-ETS)”, <https://icapcarbonaction.com/en/ets/korea-emissions-trading-system-k-ets>, truy cập ngày 08/7/2025.

18 Haoran He and Yefeng Chen, “Auction mechanisms for allocating subsidies for carbon emissions reduction: An experimental investigation”, *Social Choice and Welfare*, Vol. 57(2), 2021, p. 387 – 430, DOI: <https://doi.org/10.1007/s00355-021-01318-x>

trên sàn giao dịch carbon trong nước. Đối với chủ thể có thẩm quyền hướng dẫn việc đấu giá, theo quy định tại Điều 12 và điểm h khoản 3 Điều 19 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP, Bộ Nông nghiệp và Môi trường có trách nhiệm trình Thủ tướng Chính phủ ban hành tổng hạn ngạch phát thải khí nhà kính, tỷ lệ hạn ngạch dự trữ và đấu giá cho giai đoạn 2026 - 2030 và hướng dẫn việc đấu giá. Điều này cho thấy khung pháp lý về vấn đề đấu giá hạn ngạch phát thải khí nhà kính đang dần được hoàn thiện. Quy định này thể hiện sự chuyển dịch từ quản lý hành chính sang cơ chế thị trường trong kiểm soát phát thải khí nhà kính ở Việt Nam. Việc xác định trước tổng hạn ngạch, tỷ lệ dự trữ và tỷ lệ đấu giá cho cả giai đoạn 2026–2030 giúp tăng tính dự báo và ổn định chính sách, tạo cơ sở cho doanh nghiệp lập kế hoạch đầu tư giảm phát thải dài hạn. Đồng thời, trao thẩm quyền hướng dẫn đấu giá cho Bộ Nông nghiệp và Môi trường góp phần chuẩn hóa quy trình, nâng cao minh bạch, tiệm cận thông lệ quốc tế về thị trường carbon.

2. Một số kiến nghị và giải pháp

Nhằm hoàn thiện và thực thi hiệu quả các quy định liên quan đến hàng hóa thị trường các-bon ở Việt Nam trong thời gian tới, tác giả đưa ra một số kiến nghị và giải pháp sau:

Thứ nhất, quy định pháp luật cần xác định và bảo đảm quyền sở hữu rõ ràng đối với hàng hóa carbon. Quy định pháp luật cần xác định rõ ràng hàng hóa carbon (tín chỉ carbon - “*carbon credit*”, hạn mức carbon - “*carbon allowance*”, bù trừ carbon - “*carbon offset*”) là tài sản có giá trị có thể giao dịch được, với quyền sở hữu, chuyển nhượng và bảo vệ quyền lợi được pháp luật bảo hộ. Cần thiết lập cơ chế chứng nhận, đăng ký và lưu trữ carbon trên hệ thống dữ liệu quốc gia để đảm bảo tính xác thực và minh bạch thông tin, từ đó, có thể giảm chi phí giao dịch và rủi ro bất định về quyền sở hữu, khuyến khích đầu tư và giao dịch trên thị trường.

Thứ hai, cần xây dựng khung pháp lý đồng bộ cho thị trường carbon, thực hiện soát xét và bổ sung các quy định liên quan đến tín chỉ carbon trong luật bảo vệ môi trường, luật về khí hậu, cùng với các nghị định và thông tư hướng dẫn, nhằm tạo thành một khung pháp lý toàn diện và nhất quán. Cần tạo ra cơ chế phối hợp giữa các Bộ ngành, cơ quan liên quan để đảm bảo các văn bản hướng dẫn thực hiện được cập nhật sát với thực tiễn kinh tế và công nghệ, qua đó, có thể giảm sự không chắc chắn và tăng tính đồng bộ, giúp thị trường hoạt động hiệu quả hơn với chi phí giao dịch thấp và giảm rủi ro pháp lý.

Thứ ba, cần hoàn thiện quy định pháp luật nhằm giảm thiểu chi phí giao dịch và đảm bảo tính minh bạch thông tin. Có thể áp dụng các giải pháp số hóa và xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về tín chỉ carbon, nhằm giảm chi phí kiểm định, xác minh thông tin và giao dịch trực tuyến. Cần xây dựng các tiêu chuẩn kiểm định và công bố công khai thông tin về dự án giảm phát thải, số lượng tín chỉ được cấp và các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả của dự án, phát triển các sàn giao dịch điện tử riêng hoặc tích hợp tín chỉ carbon vào các sàn giao dịch hiện có, tạo ra thị trường thanh khoản, cạnh tranh. Thông qua đó, có thể tăng tính thanh khoản và cạnh tranh, giảm thông tin bất đối xứng và chi phí giao dịch, kích thích động lực tham gia của các bên.

Thứ tư, pháp luật cần quy định thúc đẩy các cơ chế khuyến khích và có biện pháp răn đe đối với hành vi vi phạm thích đáng. Cần thiết lập cơ chế ưu đãi thuế, hỗ trợ tài

chính cho các doanh nghiệp đầu tư vào các dự án giảm phát thải đạt chuẩn. Đồng thời, cần quy định rõ ràng hình thức xử phạt, thu hồi và bồi thường đối với các hành vi gian lận hoặc không tuân thủ quy định về tín chỉ carbon. Bằng những quy định như vậy, có thể tạo ra động lực tích cực cho các doanh nghiệp thực hiện các hoạt động giảm phát thải, đồng thời răn đe các hành vi gian lận và tăng tính tuân thủ pháp luật, đảm bảo thị trường hoạt động lành mạnh và hiệu quả.

Thứ năm, các quy định pháp luật cần chú ý đến mục tiêu kết nối thị trường nội địa với các thị trường quốc tế. Pháp luật xây dựng cơ chế giao dịch tín chỉ carbon có khả năng kết nối với các thị trường quốc tế, tuân theo các tiêu chuẩn quốc tế như cơ chế phát triển sạch (*clean development mechanism*, CDM), tiêu chuẩn carbon đã được xác minh (*verified carbon standard*, VCS) và tạo điều kiện thuận lợi cho việc chuyển giao công nghệ, kinh nghiệm. Cần hợp tác với các tổ chức quốc tế để đảm bảo sự tương thích của tiêu chuẩn, quy định và quy trình kiểm định tín chỉ giữa Việt Nam và đối tác quốc tế. Kết quả, có thể tăng cường thanh khoản, chất lượng và giá trị của tín chỉ carbon, tạo môi trường cạnh tranh toàn cầu, từ đó kích thích đầu tư vào các dự án xanh và nâng cao uy tín của Việt Nam trên trường quốc tế ●

Tài liệu tham khảo

- [1] Patrick Bayer, Michaël Aklin, “The European Union emissions trading system reduced CO₂ emissions despite low prices”, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, Vol. 117(16), 2020
- [2] Nguyễn Như Hà, Nguyễn Tiến Đạt, “Hoàn thiện pháp luật Việt Nam về quản lý tín chỉ cac-bon và trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính”, *Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam*, số 2, 2023 [trans: Nguyen Nhu Ha, Nguyen Tien Dat, “Improving Vietnamese law on carbon credit management and greenhouse gas emission quota trading”, *Vietnam Journal of Social Sciences*, No. 2, 2023]
- [3] Haoran He and Yefeng Chen, “Auction mechanisms for allocating subsidies for carbon emissions reduction: An experimental investigation”, *Social Choice and Welfare*, Vol. 57(2), 2021, DOI: <https://doi.org/10.1007/s00355-021-01318-x>
- [4] Lê Duy Khang, “Pháp luật về thị trường các-bon quốc gia Trung Quốc và kinh nghiệm cho Việt Nam”, *Tạp chí Pháp luật và thực tiễn*, số 56, 2023 [trans: Le Duy Khang, “China’s national carbon market law and experience for Vietnam”, *Journal of Law and Practice*, No. 56, 2023]
- [5] Lê Thị Minh, “Một số vấn đề pháp lý về tín chỉ cac-bon”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số 378(Kỳ 1), 2023 [trans: Le Thi Minh, “Some legal issues regarding carbon credits”, *Journal of Democracy and Law*, No. 378 (Part 1), 2023]
- [6] Phan Thị Hằng Nga, Phan Ngọc Kim Thoa, Nguyễn Thị Minh Hằng, “Kinh nghiệm quốc tế về định giá các-bon và hàm ý cho Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu Tài chính – Marketing*, số 82 (Tập 15, Kỳ 4), 2024 [trans: Phan Thi Hang Nga, Phan Ngoc Kim Thoa, Nguyen Thi Minh Hang, “International experience on carbon pricing and implications for Vietnam”, *Journal of Financial and Marketing Research*, Vol. 15(82), Issue 4, 2024]
- [7] Lâm Tố Trang, Hà Lê Thủy, “Nghiên cứu về tín chỉ carbon dưới góc độ pháp luật về tài sản và quyền sở hữu”, *Kỷ yếu Hội thảo Thị trường carbon: Kinh nghiệm quốc tế và khuyến nghị cho Việt Nam*, tháng 05/2025 [trans: Lam To Trang, Ha Le Thuy, “Research on carbon credits from the perspective of property law and ownership rights”, *Proceedings of the Workshop on Carbon Markets: International experiences and recommendations for Vietnam*, May 2025]
- [8] Mạc Thị Hoài Thương, “Khung pháp lý về thị trường carbon của Singapore và Indonesia, một số gợi mở cho Việt Nam”, *Kỷ yếu Hội thảo Thị trường carbon: Kinh nghiệm quốc tế và khuyến nghị cho Việt Nam*, 05/2025 [trans: Mac Thi Hoai Thuong, “Legal frameworks for carbon markets in Singapore and Indonesia, some suggestions for Vietnam”, *Proceedings of the Workshop on Carbon Markets: International experiences and recommendations for Vietnam*, May 2025]
- [9] Yi Wu, “Understanding the relaunched China certified emission reduction (CCER) program: Potential opportunities for foreign companies”, *China Briefing*, 2024