

**Nâng cao năng lực trong đánh giá thực trạng pháp luật, hạ tầng
và kinh nghiệm quốc tế để thiết kế sàn giao dịch tín chỉ các-bon
tại Việt Nam**

BÁO CÁO TỔNG KẾT

(Bản cuối)



Hà Nội, năm 2024

Nâng cao năng lực trong đánh giá thực trạng pháp luật, hạ tầng và kinh nghiệm quốc tế để thiết kế sàn giao dịch tín chỉ các-bon tại Việt Nam

BÁO CÁO TỔNG KẾT (Bản cuối)

Hà Nội, năm 2024

LỜI NÓI ĐẦU

Đơn vị thụ hưởng:

Đối tác Chuyển dịch năng lượng Đông Nam Á

Tầng 14, Tòa nhà 208 Đường Wireless Lumphini, Bangkok 10330, Thái Lan | +669 8832 1614 | etp@unops.org

Vụ Pháp chế, Bộ Tài chính, Việt Nam

28 Trần Hưng Đạo, Hoàn Kiếm, Hà Nội, Việt Nam | +8424 2220.2828 | support@mof.gov.vn

Các chuyên gia chính:

Nguyễn Hồng Loan, Công ty TNHH Kiến tạo Khí hậu Xanh (GreenCIC): Chuyên gia thể chế CTX

Phạm Phương Linh, Công ty TNHH Kiến tạo Khí hậu Xanh (GreenCIC): Chuyên gia kỹ thuật

Tham gia thực hiện:

GreenCIC: Hoàng Thúy An

Viện Sinh thái và Môi trường: Phạm Phan Dũng, Nguyễn Mỹ Hoàng

CarbonRooster: Albert de Haan

South Pole: Rusel Quek Kai Zhi

Ecoeye: Park Hyun Shin, Lee Maureen, Nguyễn Trâm

Lời cảm ơn

Chúng tôi xin trân trọng cảm ơn các cá nhân và tổ chức sau đây đã hợp tác, hỗ trợ, và cung cấp những nhận xét, góp ý sâu sắc để chúng tôi hoàn thành Báo cáo này: Vụ Pháp chế, Ủy ban Chứng khoán Nhà nước, Trung tâm Lưu ký và Bù trừ Chứng khoán Việt Nam, Sở Giao dịch chứng khoán thành phố Hồ Chí Minh, Sở Giao dịch chứng khoán Hà Nội, Bộ Tài chính; Cục Biến đổi Khí hậu, Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Tuyên bố miễn trừ trách nhiệm

Báo cáo Tổng kết được chuẩn bị trong khuôn khổ Dự án Hỗ trợ Kỹ thuật Nâng cao năng lực trong đánh giá thực trạng pháp luật, hạ tầng và kinh nghiệm quốc tế để thiết kế sàn giao dịch tín chỉ các-bon tại Việt Nam và dành riêng cho Đối tác Chuyển đổi Năng lượng Đông Nam Á (ETP) và Vụ Pháp chế, Bộ Tài chính (TC), Việt Nam. Những phát hiện và ý kiến trình bày trong báo cáo là của các tác giả và không nhất thiết phản ánh quan điểm của bất kỳ chính phủ hoặc tổ chức liên quan nào. Tài liệu này không được sao chép hoặc phân phát cho bên thứ ba trước khi được cho phép bằng văn bản của ETP và Vụ Pháp chế, Bộ TC.

Đề xuất trích dẫn: Loan, N., Linh, P. (2024). Nâng cao năng lực trong đánh giá thực trạng pháp luật, hạ tầng và kinh nghiệm quốc tế để thiết kế sàn giao dịch tín chỉ các-bon tại Việt Nam - Báo cáo Tổng kết, chuẩn bị cho Đối tác chuyển dịch năng lượng Đông Nam Á (ETP), Hà Nội-Việt Nam

TÓM TẮT

Bối cảnh của Dự án

Hệ thống trao đổi hạn ngạch phát thải là một chính sách hiệu quả để các quốc gia thực hiện giảm phát thải khí nhà kính (KNK) bằng cách định giá phát thải thông qua tiếp cận dựa trên thị trường. Việt Nam đã quyết định phát triển thị trường các-bon trong nước trên cơ sở mua, bán hạn ngạch phát thải và tín chỉ các-bon trong Luật Bảo vệ Môi trường năm 2020.

Nghị định 06/2022/ND-CP của Chính phủ quy định việc trao đổi, mua bán hạn ngạch phát thải KNK và tín chỉ các-bon trên thị trường các-bon sẽ được thực hiện trên sàn giao dịch các-bon (CTX), dự kiến vận hành thí điểm từ năm 2025 và vận hành chính thức vào năm 2028. Theo đó, Bộ Tài chính (TC) được giao chủ trì xây dựng, thành lập CTX và ban hành cơ chế quản lý tài chính cho hoạt động của thị trường các-bon.

Để hỗ trợ Bộ TC và các bộ ngành trong việc thành lập và vận hành CTX, Đối tác chuyển dịch năng lượng (ETP) thuộc Văn phòng Dịch vụ Dự án Liên hợp quốc (UNOPS) thực hiện Dự án Hỗ trợ kỹ thuật “Nâng cao năng lực trong đánh giá thực trạng pháp luật, hạ tầng và kinh nghiệm quốc tế để thiết kế sàn giao dịch tín chỉ các-bon tại Việt Nam”. Mục tiêu của Dự án nhằm cung cấp cho Bộ TC: (i) Các bài học kinh nghiệm quốc tế trong việc xây dựng và triển khai CTX; (ii) đánh giá khuôn khổ pháp lý, tổ chức thể chế và cơ sở hạ tầng liên quan và những khoảng trống cho việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam; (iii) cung cấp khuyến nghị, phương án và lộ trình triển khai để thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam.

Kinh nghiệm quốc tế về thiết lập và vận hành CTX

Dựa trên sáu tiêu chí (thời gian vận hành, tính tương đồng về bối cảnh, khối lượng giao dịch, giá giao dịch, việc sử dụng tín chỉ các-bon và kết nối với các thị trường các-bon khác), Báo cáo này đã xem xét 21 ETS hiện có trên thế giới có vận hành CTX để phân tích sâu về kinh nghiệm quốc tế liên quan đến các yêu cầu pháp lý, thể chế và hạ tầng cho CTX. Sau khi thực hiện phân tích đa tiêu chí, Báo cáo đã lựa chọn bốn trường hợp điển hình có kết quả đánh giá cao nhất, đó là: ETS của Vương quốc Anh, ETS Zealand, ETS California và ETS Hàn Quốc. Các trường hợp điển hình này đáp ứng các tiêu chí sau đây: có thời gian vận hành ETS đủ lâu (ít nhất 5 năm), có bối cảnh tương đồng với Việt Nam (ETS ở cấp quốc gia và/hoặc ở Châu Á, và/ hoặc thuộc nền kinh tế đang phát triển), và có lượng giao dịch cao (trên 20 triệu tCO₂) với giá các-bon cao (trên 10 USD). Trong các ETS được lựa chọn, có các ETS cho phép sử dụng tín chỉ các-bon để bù trừ nghĩa vụ phát thải, và có kết nối với các ETS khác. Phân tích đa tiêu chí này nhằm đảm bảo các nghiên cứu điển hình được lựa chọn có bối cảnh tương tự như Việt Nam và có thể cung cấp các kinh nghiệm hữu ích nhất cho việc thiết lập và vận hành CTX.

Việc xem xét kinh nghiệm quốc tế cho thấy khung pháp lý chặt chẽ là nền tảng của một CTX đáng tin cậy. Mỗi quốc gia thành lập sàn giao dịch của mình theo một luật riêng, được

hỗ trợ bởi các quy định và hướng dẫn toàn diện về quản lý giao dịch hạn ngạch, giám sát thị trường và tuân thủ của người tham gia. Mặc khác, việc điều chỉnh khuôn khổ này với các tiêu chuẩn quốc tế sẽ củng cố hơn nữa tính minh bạch và tính toàn vẹn của thị trường.

Không quốc gia/vùng lãnh thổ nào trong các trường hợp điển hình lựa chọn thiết lập một sàn giao dịch hoàn toàn mới, thay vào đó họ tận dụng các nền tảng tài chính hiện có trong phạm vi thẩm quyền của mình. Trong khi California sử dụng chương trình WCI làm sàn đấu giá, các quốc gia còn lại tiến hành đấu giá thông qua các sàn giao dịch thương mại các-bon được chỉ định. Ngoài ra, cấu trúc thị trường thứ cấp rất đa dạng, trong đó California và New Zealand sử dụng nhiều sàn, còn Hàn Quốc và Vương quốc Anh sử dụng một mô hình sàn giao dịch duy nhất. Ngoài các sàn (sàn đấu giá và sàn giao dịch thứ cấp), hệ thống đăng ký giao dịch phát thải, và hệ thống thanh toán bù trừ là các cơ sở hạ tầng quan trọng nhất đối với ETS. Các hệ thống này vận hành kết nối CTX.

Tuy nhiên, các nghiên cứu điển hình cũng cho thấy những thách thức trong quá trình triển khai, từ sự biến động của thị trường và các vấn đề giám sát cho đến những khoảng trống về quy định. Nhờ đó, những thách thức này đã thúc đẩy sự phát triển của các biện pháp tuân thủ mạnh mẽ, cơ chế giám sát thị trường nâng cao và chiến lược quản lý rủi ro hiệu quả để giảm thiểu biến động và đảm bảo tuân thủ quy định. Ngoài ra, năng lực thể chế mạnh mẽ, cùng với sự tham gia tích cực của các bên liên quan, là nền tảng quan trọng để vận hành sàn và quản lý thị trường hiệu quả, cũng như thúc đẩy một hệ thống toàn diện và minh bạch. Việt Nam có thể học hỏi từ những kinh nghiệm phong phú này để xây dựng khung quản trị và chính sách mạnh mẽ, tin cậy, và áp dụng tiếp cận thể chế và hạ tầng hiệu quả để thiết lập CTX và thị trường các-bon, và chuẩn bị các trước các giải pháp để đảm bảo vận hành thị trường thuận lợi.

Bối cảnh quốc gia về thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam

Việt Nam đã xây dựng khung pháp lý và thể chế cho thị trường các-bon và CTX, thông qua các văn bản quan trọng là Luật Bảo vệ Môi trường năm 2020 và Nghị định 06/2022/ND-CP. Ngoài ra, Việt Nam cũng có sẵn cơ sở hạ tầng dựa trên các sàn giao dịch cho chứng khoán thuộc Sở giao dịch chứng khoán Việt Nam (VNX) và giao dịch cho hàng hóa thuộc Sở Giao dịch Hàng hóa Việt Nam (MXV). Tuy nhiên, vẫn còn những khoảng trống mà Việt Nam cần giải quyết để thành lập và vận hành CTX.

- Về khoảng trống pháp lý, tổng hạn ngạch và định mức phát thải KNK trên đơn vị sản phẩm vẫn chưa được xác định. Không có các quy định cụ thể về tiêu chí đánh giá và xác định tính hợp lệ của tín chỉ các-bon tham gia vào thị trường các-bon trong nước. Hệ thống Đo đạc, báo cáo và thẩm định (MRV) vẫn chưa được xây dựng đầy đủ (còn thiếu hướng dẫn kiểm kê KNK trong lĩnh vực giao thông vận tải và xây dựng, và danh mục các đơn vị thẩm định vẫn chưa được ban hành). Cần xây dựng các quy định pháp lý cho việc thiết lập và vận hành hệ thống đăng ký và CTX, thiết lập các cơ chế quản lý tài chính và các biện pháp quản lý và giám sát thị trường.
- Về khoảng trống thể chế, cần phải xây dựng quy định về cơ quan quản lý vận hành hệ thống đăng ký và CTX. Ngoài ra, cần xác định cơ chế phối hợp giữa Bộ Tài nguyên và Môi

trường (TN&MT) và Bộ TC, và các tiêu chí để đánh giá tính hợp lệ và phê duyệt “các tổ chức và cá nhân khác” để có thể đầu tư và tham gia vào thị trường các-bon trong nước.

- Về khía cạnh cơ sở hạ tầng, Việt Nam chưa có hoặc còn thiếu nhiều hạng mục quan trọng cần thiết cho việc vận hành ETS, bao gồm hệ thống đăng ký và hệ thống hỗ trợ toàn diện cho việc thực hiện ETS, bao gồm hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm kê KNK để quản lý và giám sát tổng hạn ngạch phát thải của các cơ sở tham gia vào ETS, hệ thống MRV nhất quán về phát thải KNK và giảm nhẹ phát thải KNK, cũng như CTX và sàn đấu giá hạn ngạch.

Các phương án để thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam

Để khắc phục các khoảng trống về pháp lý, thể chế và hạ tầng nêu trên, Báo cáo đã đưa ra các phương án khác nhau để xây dựng và vận hành CTX. Quyết định lựa chọn phương án nào sẽ dẫn đến việc đưa ra các khuyến nghị tương ứng về mặt pháp lý, thể chế và hạ tầng để hiện thực hóa phương án đó. Bảng dưới đây trình bày các phương án khác nhau cho việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam.

Bảng Tóm tắt 1: Phương án thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam

STT	Nội dung	Phương án 1	Phương án 2
I	Thành lập CTX	Thành lập CTX trên cơ sở hệ thống hạ tầng của Sở giao dịch Chứng khoán. Phương án này có lợi thế là có thể tận dụng hạ tầng, nhân lực và nguồn lực hiện có.	Phát triển mô hình sàn giao dịch tín chỉ các-bon độc lập với hệ thống giao dịch chứng khoán, do Bộ TN&MT quản lý. Ưu thế của phương án này là đảm bảo Bộ TN&MT là cơ quan quản lý nhất quán đối với thị trường các-bon.
II	Vận hành CTX		
II.1	Phương án để cấu trúc thị trường sơ cấp	Phân bổ miễn phí hạn ngạch cho tất cả các cơ sở tham gia ETS (và xác nhận tín chỉ các-bon đủ điều kiện cho các giao dịch trên thị trường thứ cấp). Phương án này có ưu điểm là giảm gánh nặng tài chính cho các cơ sở tham gia vào ETS.	Phân bổ miễn phí hạn ngạch kết hợp đấu giá (và xác nhận tín chỉ các-bon đủ điều kiện giao dịch trên thị trường thứ cấp). Phương án này tạo động lực nhiều hơn để các doanh nghiệp thực hiện các hành động giảm nhẹ (vì nếu không, họ sẽ phải trả giá cho việc phát thải, thay vì được phân bổ miễn phí như trong một hệ thống phân bổ hạn ngạch hoàn toàn miễn phí), do đó, phương án này giúp thị trường sôi động và có tính thanh khoản cao hơn.
II.2	Phương án để cấu trúc thị trường thứ cấp	Trao đổi hạn ngạch phát thải KNK và tín chỉ các-bon trên một hệ thống tập trung với các bảng riêng biệt về hạn ngạch và tín chỉ các-bon. Ưu điểm của phương án này là tạo ra thị trường với thông tin minh bạch	Chỉ giao dịch hạn ngạch phát thải KNK trên hệ thống tập trung. Tín chỉ các-bon có thể được mua từ thị trường các-bon tự nguyện trong nước hoặc quốc tế một cách phi tập trung.

	hơn (về giá và khối lượng giao dịch) và việc giao dịch tin cậy hơn (vì có sự tham gia của đơn vị thanh toán và bù trừ) vì thị trường được quản lý chặt chẽ.	Phương án này có tính linh hoạt cao hơn để có thể kết nối với thị trường các-bon quốc tế
--	---	--

Khuyến nghị về thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam

Trên cơ sở phân tích khoảng trống và xác định các phương án khác nhau để thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam, Nhóm Tư vấn đã tổ chức các cuộc họp tham vấn với 6 cơ quan liên quan, bao gồm Vụ Pháp chế, Ủy ban Chứng khoán Nhà nước, Trung tâm Lưu ký và Bù trừ Chứng khoán Việt Nam, Sở Giao dịch chứng khoán thành phố Hồ Chí Minh, Sở Giao dịch chứng khoán Hà Nội, Bộ TC; Bộ TN&MT từ ngày 27-29 tháng 11 năm 2023 và hội thảo tham vấn với các bên liên quan được tổ chức vào ngày 30 tháng 11 năm 2023 để tham vấn các bên liên quan về khuyến nghị thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam.

Phương án được đề xuất cho việc thành lập CTX dựa trên kết quả tham vấn của các bên liên quan như sau:

Bảng Tóm tắt 2: Khuyến nghị được đề xuất cho việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam

STT	Nội dung	Khuyến nghị
1	Khuyến nghị về pháp lý	<ul style="list-style-type: none"> Bộ TN&MT sẽ thống nhất quản lý thị trường các-bon, bao gồm thiết lập hệ thống đăng ký cho hạn ngạch phát thải KNK và tín chỉ các-bon; ban hành các quy định về hệ thống MRV và các yêu cầu đối với hạn ngạch, tín chỉ các-bon và các thành viên thị trường; quyết định về phạm vi sử dụng hệ thống giao dịch chứng khoán và các thành viên thị trường tham gia vào giao dịch hạn ngạch phát thải KNK và tín chỉ các-bon trên thị trường; CTX được thiết lập dựa trên cơ sở sử dụng dịch vụ của hệ thống giao dịch chứng khoán do Bộ TC quản lý (với sự tham gia của Ủy ban Chứng khoán nhà nước, Sở giao dịch chứng khoán Việt Nam, Tổng công ty Lưu ký và Bù trừ chứng khoán). <p>Dựa trên khuyến nghị về pháp lý, các văn bản pháp lý đề xuất cần phải xây dựng trong thời gian tới để khắc phục các khoảng trống pháp lý nhằm hiện thực hóa phương án này bao gồm:</p> <ul style="list-style-type: none"> Nghị định của Chính phủ về thiết lập và vận hành thí điểm CTX; Quyết định của Thủ tướng Chính phủ giao Bộ TN&MT xây dựng và quản lý thị trường các-bon; Quyết định của Thủ tướng Chính phủ giao cho Sở giao dịch chứng khoán Việt Nam VNX, Tổng công ty Lưu ký và Bù trừ chứng khoán (VSDC) và Bộ TN&MT vận hành thí điểm CTX; Quyết định của Bộ TC về việc điều chỉnh quy chế hoạt động của VNX và VSDC liên quan đến vận hành thí điểm CTX;

2	Khuyến nghị về thể chế	<ul style="list-style-type: none"> • Các văn bản hướng dẫn thủ tục vận hành CTX. • Bộ TN&MT: đóng vai trò chủ đạo trong việc xây dựng và quản lý thị trường các-bon, bao gồm xây dựng và vận hành hệ thống đăng ký quốc gia, vận hành CTX và hệ thống hỗ trợ toàn diện cho việc thực hiện ETS, bao gồm hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về KNK của các cơ sở tham gia vào ETS để quản lý và theo dõi tổng phát thải; • Bộ TC: phối hợp với Bộ TN&MT để thiết kế, xây dựng và vận hành CTX, đóng vai trò chủ đạo trong việc quản lý tài chính của thị trường các-bon, đưa ra phương hướng, chỉ đạo cho SSC, VNX và VSDC để đáp ứng các yêu cầu về giao dịch các-bon; • VSDC: phối hợp với Hệ thống đăng ký quốc gia để quản lý việc đăng ký/mở tài khoản, thực hiện lưu ký, bù trừ và thanh toán cho các giao dịch các-bon; • VNX: xác định sàn chứng khoán phù hợp (HNX hay HOSE) cho việc cung cấp nền tảng giao dịch để thực hiện các giao dịch các-bon.
3	Khuyến nghị về cơ sở hạ tầng	<ul style="list-style-type: none"> • Xây dựng hệ thống đăng ký quốc gia, sàn giao dịch sơ cấp và thứ cấp, hệ thống MRV nhất quán, và cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm kê KNK để theo dõi sự tuân thủ các các cơ sở tham gia vào ETS. • Các chi tiết cụ thể hơn về hạ tầng cho ETS cần được đánh giá dựa trên kết quả rà soát và lựa chọn mô hình cụ thể cho việc vận hành ETS trong giai đoạn sau.

Bên cạnh đó, thị trường các-bon trong nước và CTX là các khái niệm mới ở Việt Nam. Vì vậy, việc xây dựng năng lực đóng vai trò quan trọng và cần được triển khai xuyên suốt trong giai đoạn chuẩn bị cho ETS cũng như giai đoạn vận hành thí điểm và vận hành chính thức của ETS. Đồng thời, các chương trình nâng cao năng lực cần được triển khai trong giai đoạn rà soát và cải thiện. Do đó, trong khuôn khổ của Dự án, hoạt động khảo sát đã được thực hiện để xác định những khoảng trống kiến thức, hình thức để tổ chức khóa đào tạo và xây dựng kế hoạch chi tiết cho khóa đào tạo nâng cao về thị trường các-bon. Việc học hỏi kinh nghiệm từ các ETS và CTX khác sẽ giúp Việt Nam phát huy những thành công và tránh những hạn chế từ các hệ thống vận hành để thiết kế và vận hành một mô hình phù hợp cho Việt Nam.

TỪ VIẾT TẮT

CARB	Ủy ban Tài nguyên Không khí California
CME	Sở giao dịch hàng hóa Chicago
COP	Hội nghị các Bên tham gia vào Công ước khung của Liên hợp quốc về Biến đổi khí hậu
CTX	Sàn giao dịch tín chỉ các-bon
Cục BĐKH	Cục Biến đổi Khí hậu
EEL	Viện Sinh thái và Môi trường
EEX	Sàn giao dịch năng lượng châu Âu
ESG	Môi trường, Xã hội và Quản trị
ETP	Quan hệ đối tác chuyển dịch năng lượng Đông Nam Á
ETS	Hệ thống trao đổi hạn ngạch phát thải
KNK	Khí nhà kính
GreenCIC	Công ty TNHH Kiến tạo Khí hậu xanh
HNX	Sở Giao dịch chứng khoán Hà Nội
HOSE	Sở Giao dịch chứng khoán Hồ Chí Minh
ICE	Sàn Giao dịch Liên châu lục
K-ETS	Hệ thống trao đổi hạn ngạch phát thải Hàn Quốc
KRX	Sàn giao dịch Hàn Quốc
Luật BVMT	Luật Bảo vệ Môi trường
Bộ TC	Bộ Tài chính
Bộ CT	Bộ Công thương
Bộ TN&MT	Bộ Tài nguyên và Môi trường
MRV	Đo đạc, báo cáo và thẩm định
NDC	Đóng góp do quốc gia tự quyết định
NZX	Sàn giao dịch New Zealand
OTC	Giao dịch thỏa thuận
UBCKNN	Ủy ban Chứng khoán Nhà nước
UNFCCC	Công ước khung Liên hợp quốc về Biến đổi khí hậu
UNOPS	Văn phòng Dịch vụ Dự án Liên hợp quốc
VNX	Sở Giao dịch Chứng khoán Việt Nam
VSDC	Tổng Công ty Lưu ký và Bù trừ chứng khoán Việt Nam
WCI	Sáng kiến khí hậu phương Tây

MỤC LỤC

LỜI NÓI ĐẦU	i
TÓM TẮT	ii
TỪ VIẾT TẮT	vii
MỤC LỤC	viii
DANH MỤC HÌNH	x
DANH MỤC BẢNG	x
I. GIỚI THIỆU	1
I.1. Vai trò của sàn giao dịch tín chỉ các-bon trong hệ thống trao đổi hạn ngạch phát thải.....	1
I.2. Sự phát triển của CTX tại Việt Nam	2
I.3. Phạm vi của Dự án	2
I.4. Mục tiêu và cấu trúc của Báo cáo	3
II. Rà soát kinh nghiệm quốc tế và đánh giá các yêu cầu về pháp lý, thể chế, cơ sở hạ tầng đối với việc thiết lập và vận hành CTX	4
II.1. Phương pháp lựa chọn	4
II.2. Phân tích các yêu cầu pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng đối với CTX	4
III. Bối cảnh quốc gia và đánh giá các quy định, thể chế, cơ sở hạ tầng hiện hành cho việc thành lập và hoạt động của CTX tại Việt Nam	9
IV. Phân tích những bất cập về pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng trong việc thành lập và vận hành CTX và đưa ra khuyến nghị	14
IV.1. Phân tích khoảng trống về pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng đối với việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam	14
IV.1.1. Khoảng trống pháp lý	14
IV.1.2. Khoảng trống thể chế	15
IV.1.3. Khoảng trống cơ sở hạ tầng.....	15
IV.2. Khuyến nghị thành lập CTX tại Việt Nam	16
IV.2.1. Các phương án thành lập và hoạt động của CTX tại Việt Nam	16
IV.2.2. Các khuyến nghị cho việc thành lập CTX tại Việt Nam.....	20
IV.2.2.1. Các khuyến nghị về pháp lý	21
IV.2.2.2. Các khuyến nghị về thể chế	21
IV.2.2.3. Khuyến nghị về cơ sở hạ tầng.....	22

KẾT LUẬN	28
PHỤ LỤC	30
Phụ lục 1: Chi tiết Hội thảo Tổng kết	30
Phụ lục 2: Tham vấn của các bên liên quan.....	38
Phụ lục 3: Lập kế hoạch tổ chức khóa học nâng cao về thị trường các-bon.....	40

DANH MỤC HÌNH

Hình 1: Các nhiệm vụ thuộc phạm vi Dự án.....	3
Hình 2: Đề xuất tổ chức thể chế cho CTX.....	22
Hình 3: Dòng lưu chuyển giao dịch CTX.....	22
Hình 4 : Lộ trình thành lập và hoạt động của CTX	27
Hình Phụ lục 1: Các đại biểu tham dự Hội thảo tổng kết.....	31
Hình Phụ lục 2:Đại biểu tham gia trực tuyến Hội thảo tổng kết	31
Hình Phụ lục 3: Các loại hình tổ chức tham gia khảo sát.....	41

DANH MỤC BẢNG

Bảng Tóm tắt 1: Phương án thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam	iv
Bảng Tóm tắt 2: Khuyến nghị được đề xuất cho việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam.....	v
Bảng 1: Tóm tắt các yêu cầu về pháp lý, thể chế, cơ sở hạ tầng của các trường hợp nghiên cứu điển hình	5
Bảng 2: Bối cảnh quốc gia và đánh giá các quy định, thể chế, cơ sở hạ tầng hiện hành đối với việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam	10
Bảng 3: So sánh các phương án phù hợp để thiết lập CTX tại Việt Nam.....	17
Bảng 4: So sánh các phương án phù hợp cho cấu trúc thị trường sơ cấp đối với CTX tại Việt Nam	18
Bảng 5: So sánh các phương án phù hợp cho cấu trúc thị trường thứ cấp đối với CTX tại Việt Nam	19
Bảng 6: Các giải pháp đề xuất nhằm khắc phục những khoảng trống trong vận hành thí điểm CTX và khung thời gian đề xuất.....	24
Bảng Phụ lục 1: Danh sách tham dự Hội thảo cuối kỳ	36
Bảng Phụ lục 2: Thiết kế chung của khóa học nâng cao thị trường các-bon.....	42
Bảng Phụ lục 3: Đề xuất chương trình đào tạo chung ở từng quốc gia được lựa chọn cho khóa học nâng cao	43

I. GIỚI THIỆU

I.1. Vai trò của sàn giao dịch tín chỉ các-bon trong hệ thống trao đổi hạn ngạch phát thải

Hệ thống trao đổi hạn ngạch phát thải (ETS) là một chính sách hiệu quả để giảm phát thải khí nhà kính (KNK) bằng cách định giá phát thải thông qua tiếp cận dựa trên thị trường. Hạn ngạch và tín chỉ các-bon, là hai loại hàng hóa chính trong ETS, có thể được giao dịch theo ba cách: (i) giao dịch trực tiếp giữa các cơ sở; (ii) giao dịch được xúc tiến bởi nhà môi giới (giao dịch thỏa thuận (OTC)) và (iii) giao dịch qua sàn (ICAP, 2021b) .

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy vai trò chính của CTX bao gồm:

(i) Tiếp cận thị trường: CTX cung cấp một nền tảng tập trung cho nhiều đối tượng tham gia, có thể bao gồm các cơ sở phát thải, đơn vị phát triển dự án các-bon, tổ chức tài chính và nhà đầu tư để tham gia và trao đổi hạn ngạch và tín chỉ các-bon trên thị trường các-bon. Điều này mở rộng nhóm người mua và người bán tiềm năng, tăng tính thanh khoản của thị trường (ICE, 2022).

(ii) Tính minh bạch và trách nhiệm giải trình: CTX đăng tải khối lượng giao dịch và giá mà giao dịch diễn ra tại thời điểm đó. Điều này nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong thị trường các-bon (Ecoeye, 2023). Người tham gia có thể tin tưởng rằng các giao dịch được thực hiện một cách công bằng và được báo cáo chính xác.

(iii) Giám sát và điều tiết thị trường: CTX thường hoạt động dưới sự giám sát của cơ quan quản lý để đảm bảo tính toàn vẹn của hệ thống giao dịch (Ecoeye, 2023). Việc thực thi các quy tắc và quy định giúp ngăn chặn gian lận, thao túng thị trường và các hành vi sai trái khác.

(iv) Dữ liệu và phân tích thị trường: CTX thường cung cấp dữ liệu và phân tích xu hướng thị trường, khối lượng giao dịch và biến động giá (Ecoeye, 2023). Thông tin này có thể có giá trị đối với những người tham gia thị trường, cơ quan quản lý và nhà hoạch định chính sách trong việc đưa ra các quyết định sáng suốt liên quan đến việc xây dựng quy định, đầu tư và kinh doanh trên thị trường các-bon.

(v) Đổi mới và phát triển sản phẩm: CTX có thể giới thiệu các công cụ và sản phẩm tài chính mới, chẳng hạn như hợp đồng tương lai và hợp đồng quyền chọn, để giúp người tham gia quản lý rủi ro các-bon của họ một cách hiệu quả. Những công cụ tài chính này có thể phòng ngừa sự biến động của giá các-bon trong tương lai (ICE, 2022).

CTX vận hành kết nối với hệ thống đăng ký của ETS. Hệ thống đăng ký chịu trách nhiệm ghi nhận và giám sát việc phân bổ, chuyển giao và giao nộp hạn ngạch phát thải (và tín chỉ các-bon) (ICAP, 2021b), CTX tạo ra một nền tảng tập trung (giống như một thị trường) để hỗ trợ cho các giao dịch hạn ngạch phát thải (và tín chỉ các-bon), cung cấp tín hiệu giá minh bạch, đảm bảo các bên tham gia thị trường có thể thực hiện giao dịch đáng tin cậy. Điều này đóng vai trò quan trọng đối với thị trường các-bon bắt buộc.

I.2. Sự phát triển của CTX tại Việt Nam

Việt Nam đã tích cực tham gia các thỏa thuận cam kết và thể hiện tham vọng trong việc giảm phát thải. Trong Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC) cập nhật mới nhất vào năm 2022, Việt Nam cam kết giảm tổng lượng phát thải KNK 15,8% vào năm 2030 so với kịch bản phát triển thông thường bằng nguồn lực trong nước và có thể giảm tới 43,5% khi có sự hỗ trợ quốc tế thông qua hợp tác song phương, đa phương và thực hiện các cơ chế mới theo Thỏa thuận Paris (Chính phủ, 2022b). Hơn nữa, tại Hội nghị các bên tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu năm 2021 (COP26), Việt Nam đã cam kết mạnh mẽ đạt mục tiêu phát thải ròng bằng 0 vào năm 2050. Những cam kết đầy tham vọng này đã thể hiện quyết tâm của Việt Nam để phù hợp với các mục tiêu toàn cầu trong nỗ lực hướng tới một tương lai bền vững và chống chịu tốt.

Để hiện thực hóa những cam kết này, Việt Nam đã xây dựng một khuôn khổ pháp lý vững chắc nhằm thúc đẩy việc thiết lập và vận hành thị trường các-bon. Luật Bảo vệ Môi trường (BVMT) năm 2020 đã đưa ra các quy định về tổ chức và phát triển thị trường các-bon trong nước (Quốc hội, 2020). Trong khuôn khổ Luật BVMT 2020, Nghị định số 06/2022/ND-CP của Chính phủ ban hành ngày 07 tháng 1 năm 2022 về giảm nhẹ phát thải KNK và bảo vệ tầng ô-dôn quy định chi tiết về tổ chức và phát triển thị trường các-bon trong nước. Theo đó, từ nay đến cuối năm 2027, Việt Nam sẽ ban hành các quy định liên quan đến hoạt động quản lý và trao đổi tín chỉ các-bon, hạn ngạch phát thải KNK cũng như vận hành CTX và dự kiến sẽ thành lập, thí điểm CTX từ năm 2025 và vận hành chính thức vào năm 2028. Bộ Tài chính (Bộ TC) được giao chủ trì việc xây dựng, thành lập CTX và ban hành cơ chế quản lý tài chính cho hoạt động của thị trường các-bon tại Việt Nam (Chính phủ, 2022a).

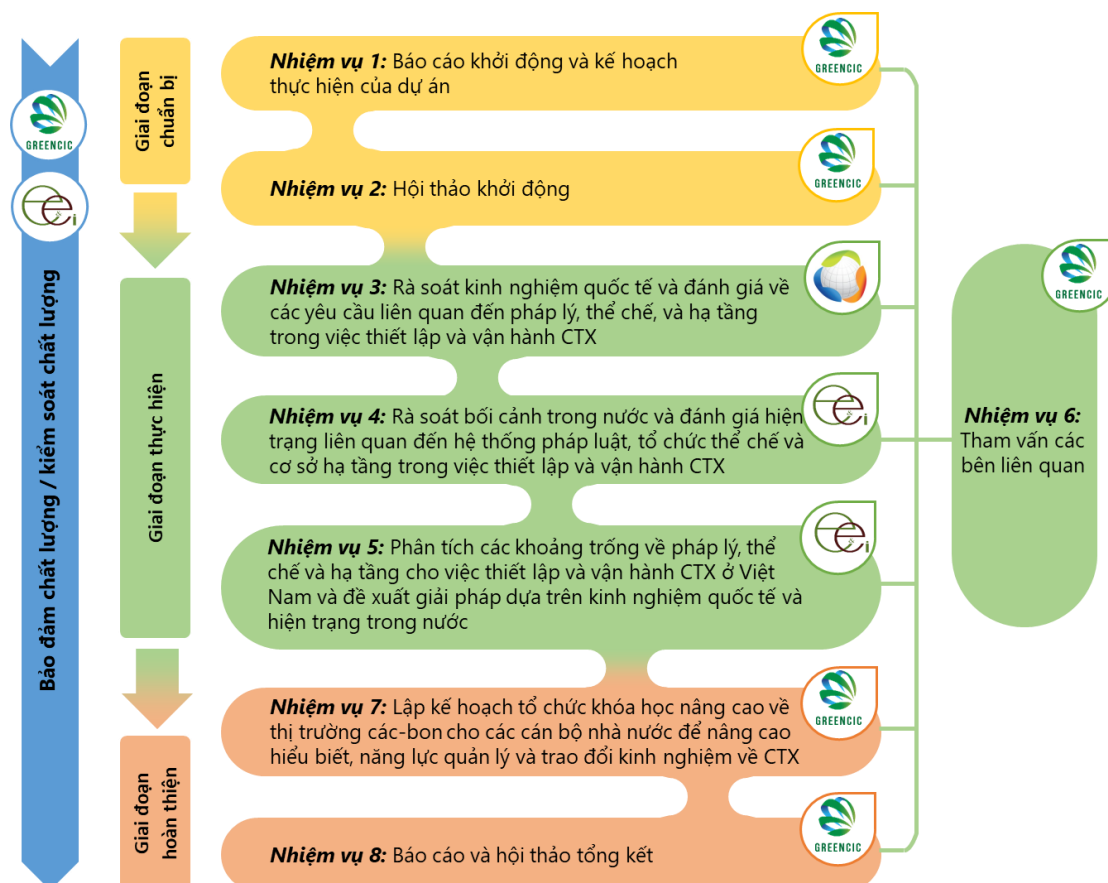
I.3. Phạm vi của Dự án

Để hỗ trợ Bộ TC và các bộ ngành trong việc thiết lập và vận hành CTX theo Luật BVMT 2020 và Nghị định số 06/2022/ND-CP, Đối tác Chuyển dịch Năng lượng Đông Nam Á (ETP) thuộc Văn phòng dịch vụ dự án Liên hợp quốc (UNOPS) đã thực hiện Dự án “Nâng cao năng lực trong đánh giá thực trạng pháp luật, hạ tầng và kinh nghiệm quốc tế để thiết kế sàn giao dịch tín chỉ các-bon tại Việt Nam”. Mục tiêu của Dự án bao gồm:

- Cung cấp cho Bộ TC sự hiểu biết toàn diện về khung pháp lý hiện hành, tổ chức thể chế và cơ sở hạ tầng cũng như những khoảng trống trong việc thiết lập và vận hành CTX;
- Cung cấp cho Bộ TC những bài học kinh nghiệm quốc tế về CTX, tập trung vào các quốc gia có bối cảnh tương đương với Việt Nam hoặc thiết lập và vận hành CTX thành công;
- Đề xuất phương án và lộ trình thực hiện phù hợp cho việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam.

Dự án được thực hiện bởi Nhóm Tư vấn do Viện Sinh thái và Môi trường (EEI) đứng đầu, phối hợp với Công ty TNHH Kiến tạo Khí hậu Xanh (GreenCIC), Công ty TNHH Ecoeye

(Ecoeye), South Pole và các chuyên gia quốc tế được EEI ký hợp đồng phụ. Dự án bao gồm 8 nhiệm vụ chính, được thực hiện trong khoảng thời gian 8 tháng, từ tháng 8 năm 2023 đến ngày 15 tháng 3 năm 2024. Các nhiệm vụ của Dự án được thể hiện trong hình dưới đây.



Hình 1: Các nhiệm vụ thuộc phạm vi Dự án

I.4. Mục tiêu và cấu trúc của Báo cáo

Báo cáo Tổng kết được xây dựng trong phạm vi Nhiệm vụ 8: Báo cáo và hội thảo tổng kết nhằm đưa ra những phát hiện chính của Dự án, bao gồm:

- i) Rà soát kinh nghiệm quốc tế và các yêu cầu về pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng đối với việc thiết lập và vận hành CTX;
- ii) Đánh giá bối cảnh quốc gia và các quy định pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng hiện hành liên quan đến việc thiết lập và vận hành CTX;
- iii) Phân tích những khoảng trống về pháp lý, thể chế, cơ sở hạ tầng trong việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam và đề xuất giải pháp dựa trên kinh nghiệm quốc tế và bối cảnh quốc gia.

II. Rà soát kinh nghiệm quốc tế và đánh giá các yêu cầu về pháp lý, thể chế, cơ sở hạ tầng đối với việc thiết lập và vận hành CTX

Để rút ra những bài học cho việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam, Nhóm Tư vấn đã tiến hành xem xét các trường hợp điển hình về CTX được vận hành kết nối với ETS, tập trung vào các khía cạnh khác nhau, bao gồm khung pháp lý, tổ chức thể chế và cơ sở hạ tầng.

II.1. Phương pháp lựa chọn

Tính đến năm 2023, có 28 ETS có hiệu lực ở nhiều cấp quản lý khác nhau, từ cấp thành phố đến cấp liên quốc gia, trong đó có 21 ETS sử dụng CTX để trao đổi hạn ngạch phát thải (và tín chỉ các-bon). Để lựa chọn các trường hợp nghiên cứu điển hình từ danh sách các ETS đang vận hành để tiến hành phân tích sâu, Nhóm Tư vấn đã sử dụng phương pháp phân tích đa tiêu chí (MCA) với các tiêu chí chính sau:

- **Số năm hoạt động:** Các nghiên cứu điển hình được lựa chọn có thời gian hoạt động đủ dài (ít nhất trên 5 năm) để cung cấp những bài học kinh nghiệm có ý nghĩa cho Việt Nam so với các ETS mới được thành lập.
- **Tương đồng về bối cảnh:** Các trường hợp nghiên cứu được lựa chọn có bối cảnh tương tự với Việt Nam, về tình trạng kinh tế, địa lý và quy mô thẩm quyền lãnh thổ.
- **Khối lượng giao dịch và giá giao dịch:** Các nghiên cứu điển hình được lựa chọn có sự tham gia tích cực của các bên tham gia thị trường vào các giao dịch, thể hiện qua khối lượng giao dịch hạn ngạch (trên 20 triệu tấn CO₂) với giá giao dịch hiệu quả (trên 10 USD).
- **Sử dụng tín chỉ các-bon và liên kết:** Theo Nghị định số 06/2022/ND-CP, thị trường các-bon trong nước ở Việt Nam cho phép sử dụng tín chỉ các-bon để bù trừ và xem xét khả năng liên kết với thị trường các-bon quốc tế. Các nghiên cứu điển hình được lựa chọn bao gồm việc sử dụng tín chỉ các-bon để bù trừ và ưu tiên các mô hình liên kết với thị trường các-bon quốc tế.

Từ kết quả phân tích đa tiêu chí, bốn trường hợp nghiên cứu điển hình đã được lựa chọn, bao gồm Vương quốc Anh, New Zealand, California và Hàn Quốc để phân tích sâu hơn về các yêu cầu pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng đối với CTX.

II.2. Phân tích các yêu cầu pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng đối với CTX

Dựa trên bốn nghiên cứu điển hình được lựa chọn, Nhóm Tư vấn đã tiến hành đánh giá chuyên sâu về khuôn khổ pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng đối với việc thiết lập và vận hành CTX. Bảng dưới đây mô tả tóm tắt các yêu cầu pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng đối với CTX trong bốn trường hợp nghiên cứu điển hình được lựa chọn:

Bảng 1: Tóm tắt các yêu cầu về pháp lý, thể chế, cơ sở hạ tầng của các trường hợp nghiên cứu điển hình

Lĩnh vực	NZ ETS	K-ETS	UK ETS	California ETS
Năm hoạt động	2008	2015	2021	2012
Khía cạnh pháp lý				
Khung pháp lý chính	Luật ứng phó với biến đổi khí hậu 2002	Luật khung về Tăng trưởng xanh, các-bon thấp (2015) Luật khung về trung hòa các-bon và tăng trưởng xanh để ứng phó với khủng hoảng khí hậu (2021)	Luật Biến đổi Khí hậu 2008	Luật các giải pháp để ứng phó với sự nóng lên toàn cầu AB 32 năm 2006
Khung pháp lý ETS	Luật sửa đổi ứng phó với biến đổi khí hậu (Giao dịch phát thải) năm 2008	Luật về Phân bổ và Giao dịch Giấy phép phát thải khí nhà kính	Sắc lệnh về Chương trình Giao dịch Phát thải Khí nhà kính năm 2020	Giới hạn phát thải Khí nhà kính của California và các cơ chế tuân thủ dựa trên thị trường
Khung pháp lý CTX	Các quy định về Biến đổi Khí hậu (Đấu giá, Giới hạn và Kiểm soát Giá đối với các đơn vị các-bon) năm 2020	Nghị định thực hiện Luật Giao dịch phát thải	Sắc lệnh về Chương trình Giao dịch Phát thải Khí nhà kính năm 2020	Giới hạn phát thải Khí nhà kính của California và các cơ chế tuân thủ dựa trên thị trường
Khía cạnh thể chế				
Giám sát và quản lý thị trường	Bộ Môi trường – Khung pháp lý Cơ quan Bảo vệ Môi trường – Hệ thống đăng ký và tuân thủ	Bộ Môi trường – quản lý thị trường tổng thể và khung pháp lý Bộ Tài chính – chủ trì Ủy ban phân bổ (bao gồm các bộ liên	Cơ quan ETS của Vương quốc Anh – quản lý thị trường cấp quốc gia Mỗi cơ quan quản lý của các vùng – đảm bảo tuân thủ	Ủy ban Tài nguyên Không khí California – quản lý thị trường và việc tuân thủ các quy định

	Bộ các ngành cơ bản – lĩnh vực lâm nghiệp của ETS	quan) để thiết lập hạn mức phát thải của ETS Trung tâm Nghiên cứu và Kiểm kê khí nhà kính – quản lý hệ thống đăng ký		
Vận hành CTX	Sàn giao dịch New Zealand (NZX) & Sàn giao dịch năng lượng châu Âu (EEX) – quản lý sàn và giao dịch	Sàn giao dịch Hàn Quốc (KRX) – quản lý sàn và giao dịch	Sàn đấu giá được công nhận, hiện nay là Sàn Giao dịch Liên châu lục (InterContinental Exchange) – quản lý giao dịch	Sáng kiến Khí hậu Phương Tây (Western Climate Initiative) – vận hành đấu giá và quản lý hệ thống đăng ký
Đối tượng tham gia thị trường	Đối tượng bắt buộc, đối tượng tự nguyện	Các tổ chức tuân thủ, các tổ chức tài chính hạn chế	Các cơ sở tuân thủ, các cơ sở không có nghĩa vụ tuân thủ, các tổ chức tài chính	Các cơ sở tuân thủ, các cơ sở không có nghĩa vụ tuân thủ, các tổ chức tài chính
Cấu trúc thị trường & cơ sở hạ tầng				
Cơ cấu thị trường	Sơ cấp – đấu giá Thứ cấp – hợp đồng giao ngay, kỳ hạn *Tín chỉ các-bon được tạo ra thông qua các hoạt động hấp thụ trong nước đủ điều kiện được coi là NZU và có thể được sử dụng để tuân thủ	Sơ cấp – đấu giá Thứ cấp – hợp đồng giao ngay, tín chỉ bù trừ *Việc sử dụng tín chỉ bù trừ có những hạn chế về số lượng và chất lượng	Sơ cấp – đấu giá Thứ cấp – hợp đồng giao ngay, tương lai, quyền chọn *Không cho phép sử dụng tín chỉ bù trừ nhưng việc bù trừ CORSIA và việc sử dụng hấp thụ các-bon đang được xem xét	Sơ cấp – đấu giá Thứ cấp – hợp đồng giao ngay, tương lai, quyền chọn, tín chỉ bù trừ *Việc sử dụng tín chỉ bù trừ có những hạn chế về số lượng và chất lượng
Các CTX	NZX/EEX – Sơ cấp Một số nền tảng giao dịch có sẵn cho thị trường thứ cấp	KRX – Sơ cấp và thứ cấp	ICE – Sơ cấp và thứ cấp	Nền tảng đấu giá của WCI, Inc. – Sơ cấp ICE, CME, Nodal Exchange – Thứ cấp

Cơ sở hạ tầng chính	Hệ thống đăng ký giao dịch phát thải	Hệ thống đăng ký tín chỉ bù trừ	Hệ thống đăng ký tín chỉ bù trừ	Hệ thống đăng ký ETS (CITSS)
	Sàn đấu giá	Hệ thống đăng ký giao dịch phát thải	Sàn đấu giá	Hệ thống đăng ký dự án bù trừ
	Các sàn giao dịch thứ cấp phi tập trung	Sàn đấu giá	Sàn giao dịch thứ cấp	Sàn đấu giá
	Cơ sở hạ tầng thanh toán bù trừ	Sàn giao dịch thứ cấp	Cơ sở hạ tầng thanh toán bù trừ	Các sàn giao dịch thứ cấp phi tập trung
		Cơ sở hạ tầng thanh toán bù trừ		Cơ sở hạ tầng thanh toán bù trừ

Nguồn: Nhóm Tư vấn (2023)

Dựa trên việc rà soát và phân tích các yêu cầu về pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng đối với việc thiết lập và vận hành CTX trong bốn nghiên cứu điển hình, các bài học kinh nghiệm sau đây được rút ra cho Việt Nam:

(i) Các khía cạnh pháp lý

Về khía cạnh pháp lý, một khung pháp lý mạnh mẽ là nền tảng cho một sàn giao dịch các-bon đáng tin cậy, được chứng minh qua cả bốn nghiên cứu điển hình. Mỗi quốc gia thành lập sàn giao dịch của mình theo một luật riêng, được hỗ trợ bởi các quy định và hướng dẫn toàn diện về quản lý giao dịch hạn ngạch, giám sát thị trường và đảm bảo tuân thủ của các bên tham gia. Trong khi văn bản quy định thẩm quyền thực hiện và đảm bảo thực thi ở cấp cao cho ETS, các quy định dưới luật cũng có sự linh hoạt để cho phép hệ thống điều chỉnh theo (các) giai đoạn thực hiện. Việc điều chỉnh khuôn khổ này với các tiêu chuẩn quốc tế sẽ củng cố hơn nữa tính minh bạch và tính toàn vẹn của thị trường. Trong cả bốn nghiên cứu điển hình, việc thiết lập CTX được quy định ở các văn bản dưới luật, và hàng hóa được giao dịch trên CTX, là hạn ngạch (và tín chỉ các-bon) được coi là công cụ tài chính (Vương Quốc Anh, New Zealand) hoặc là đối tượng của các quy định cho thị trường tài chính (Hàn Quốc, California).

(ii) Các khía cạnh thể chế

Về việc thành lập thể chế, trong cả bốn nghiên cứu điển hình, Bộ Môi trường đóng vai trò quan trọng nhất trong việc theo dõi và giám sát ETS và CTX. Tùy thuộc vào mối quan hệ liên bộ mà có thể cần phải phối hợp với Bộ Tài chính, các bộ chịu trách nhiệm quản lý các lĩnh vực chính và các cơ quan liên quan khác.

(iii) Các khía cạnh cơ sở hạ tầng

Cấu trúc thị trường trong cả bốn nghiên cứu điển hình bao gồm thị trường sơ cấp vận hành để bán đấu giá hạn ngạch và thị trường thứ cấp vận hành để giao dịch hạn ngạch và tín chỉ các-bon. Đáng chú ý, không quốc gia nào chọn cách thành lập một sàn giao dịch mới, thay vào đó tận dụng các nền tảng tài chính hiện có trong phạm vi lãnh thổ của họ. Trong khi California sử dụng chương trình WCI làm nền tảng đấu giá, các quốc gia còn lại tiến hành đấu giá thông qua các sàn giao dịch thương mại các-bon được chỉ định. Ngoài ra, cấu trúc thị trường thứ cấp rất đa dạng, trong khi California và New Zealand có nhiều nền tảng, Hàn Quốc và Vương quốc Anh sử dụng một mô hình sàn giao dịch duy nhất. Trong khi tất cả các sàn giao dịch trong bốn nghiên cứu điển hình đều thực hiện chức năng chính là cho phép giao dịch trên thị trường tuân thủ, các sàn giao dịch cũng bao gồm các giao dịch trên thị trường các-bon tự nguyện. Các giao dịch trên thị trường các-bon tự nguyện không được quy định chặt chẽ trong cả bốn nghiên cứu điển hình vì tín chỉ các-bon thường được coi là hàng hóa thông thường, trong khi hạn ngạch phát thải là tài sản do Chính phủ tạo ra. Ngoài các sàn, như sàn đấu giá và sàn giao dịch thứ cấp, hệ thống đăng ký giao dịch phát thải và cơ sở thanh toán bù trừ là các hạ tầng quan trọng nhất của ETS và vận hành kết nối với CTX.

Bất chấp sự độc lập về thị trường hiện tại, cả bốn quốc gia đều thể hiện kinh nghiệm trước đây hoặc các quy định pháp lý về liên kết thị trường quốc tế, cho thấy cách tiếp cận chủ động hướng tới kết nối toàn cầu. Lập trường tiên tiến này giúp định vị các thị trường sẽ hội nhập và hợp tác trong tương lai.

III. Bối cảnh quốc gia và đánh giá các quy định, thể chế, cơ sở hạ tầng hiện hành cho việc thành lập và hoạt động của CTX tại Việt Nam

Ở một số quốc gia, hoạt động của CTX gần giống với hoạt động của sàn giao dịch chứng khoán (ví dụ: KRX, NZX) hoặc sàn giao dịch hàng hóa (ví dụ: EEX, ICE). Do đó, khi đánh giá bối cảnh quốc gia và đánh giá CTX, cần phải xem xét các quy định, thể chế và cơ sở hạ tầng hiện có liên quan đến thị trường các-bon, thị trường chứng khoán và thị trường hàng hóa.

Bảng sau đây tóm tắt bối cảnh quốc gia và đánh giá các quy định, thể chế và cơ sở hạ tầng hiện hành đối với việc thiết lập và vận hành CTX, bao gồm các khía cạnh từ thị trường các-bon và CTX, sàn giao dịch chứng khoán và sàn giao dịch hàng hóa tại Việt Nam.

Bảng 2: Bối cảnh quốc gia và đánh giá các quy định, thể chế, cơ sở hạ tầng hiện hành đối với việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam

Thị trường các-bon và CTX	Thị trường chứng khoán	Thị trường hàng hóa
Khuôn khổ pháp lý		
<p>LEP 2020:</p> <ul style="list-style-type: none"> Điều 91: Xác định 7 loại KNK; việc tổ chức và phát triển thị trường các-bon trong nước được xác định là một trong những biện pháp nhằm nỗ lực giảm nhẹ phát thải KNK ở Việt Nam; Điều 139: Quy định chi tiết về tổ chức và phát triển thị trường các-bon trong nước, bao gồm phạm vi, đối tượng tham gia, căn cứ phân bổ hạn ngạch, trách nhiệm của Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TN&MT), Bộ TC, các cơ sở phải kiểm kê KNK. <p>Nghị định 06/2022/ND-CP ngày 07 tháng 01 năm 2022 về quy định giảm phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn:</p> <ul style="list-style-type: none"> Điều 12: Quy định việc phân bổ hạn ngạch và xác nhận tín chỉ các-bon và hạn ngạch được giao dịch trên CTX; Điều 16: Quy định các thành viên tham gia thị trường các-bon trong nước; 	<p>Luật Chứng khoán (Luật số 70/2006/QH11) được ban hành năm 2006 và sau đó được sửa đổi, bổ sung năm 2010, sau đó được bãi bỏ và thay thế bằng Luật Chứng khoán năm 2019 (Luật số 54/2019/QH14): Quy định thủ tục và thành phần tham gia thị trường chứng khoán; tổ chức, chức năng của Ủy ban Chứng khoán Nhà nước (UBCKNN), Tổng công ty Lưu ký và Bù trừ Chứng khoán Việt Nam (VSDC), Sở Giao dịch Chứng khoán Việt Nam (VNX). Theo đó, UBCKNN trực thuộc Bộ TC, hỗ trợ Bộ TC trong việc quản lý nhà nước về chứng khoán và thị trường chứng khoán, bao gồm quản lý, giám sát VNX và VSDC. Việc tổ chức và vận hành sàn giao dịch chứng khoán tại Việt Nam do VNX triển khai thực hiện và việc đăng ký, lưu ký, bù trừ và thanh toán do VSDC thực hiện.</p> <p>Nghị định số 75/1996/ND-CP: Thành lập UBCKNN ngày 28 tháng 11 năm 1996</p> <p>Nghị định 48/1998/ND-CP về chứng khoán và thị trường chứng khoán: Văn bản pháp lý đầu tiên về thành lập thị trường chứng khoán ở Việt Nam</p> <p>Quyết định số 127/1998/QĐ-TTg: Trung tâm Giao dịch Chứng khoán Thành phố Hồ Chí Minh và Trung tâm Giao dịch Chứng khoán Hà Nội được thành lập năm 1998. Trung tâm Giao dịch Chứng khoán Thành phố Hồ Chí Minh hoạt động vào năm 2000 và Trung tâm Giao dịch Chứng khoán Hà Nội hoạt động năm 2005</p> <p>Quyết định số 189/2005/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Trung tâm Lưu ký Chứng khoán Việt Nam (VSD)</p>	<p>Luật Thương mại 2005: Xác định chức năng của Sở giao dịch hàng hóa</p> <p>Nghị định số 158/2006/ND-CP quy định chi tiết Luật Thương mại về mua bán hàng hóa qua Sở Giao dịch hàng hóa và những sửa đổi, bổ sung gần đây theo Nghị định số 51/2018/ND-CP:</p> <ul style="list-style-type: none"> Điều tiết việc trao đổi hàng hóa, bao gồm cả cơ chế hình thành của chúng. Cho đến nay, Sở Giao dịch Hàng hóa Việt Nam (MXV) là đơn vị duy nhất được Bộ Công thương (CT) cấp giấy phép và hoạt động kinh doanh hàng hóa cấp quốc gia Quy định Bộ CT chịu trách nhiệm quản lý các sàn giao dịch hàng hóa Quy định việc thành lập, chức năng, nhiệm vụ của trung tâm thanh toán bù trừ và trung tâm giao nhận hàng hóa <p>Nghị định 52/2013/ND-CP sửa đổi theo Nghị định 85/2021/ND-CP: định nghĩa “website thương mại điện tử” và các quy định khác về thương mại điện tử</p>

Thị trường các-bon và CTX	Thị trường chứng khoán	Thị trường hàng hóa
<ul style="list-style-type: none"> Điều 17: Quy định lộ trình phát triển, thời điểm triển khai thị trường các-bon trong nước; Điều 19: Vai trò, chức năng của CTX; Điều 21: Trách nhiệm của Bộ TC và Bộ TNMT trong việc phát triển thị trường các-bon trong nước. <p>Nghị định số 45/2022/ND-CP ngày 07/07/2022 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường: Quy định mức xử phạt các hành vi vi phạm liên quan đến báo cáo kiểm kê và báo cáo giảm nhẹ KNK.</p> <p>Quyết định số 01/2022/QĐ-TTg ngày 18 tháng 01 về quy định danh mục ngành và cơ sở phát thải khí nhà kính bắt buộc phải kiểm kê khí nhà kính: 1.912 cơ sở thuộc 4 ngành kinh tế: (i) công thương, (ii) giao thông vận tải, (iii) xây dựng, và (iv) tài nguyên và môi trường (NRE) phải tiến hành kiểm kê KNK</p>	<p>được thành lập năm 2005, sau này được chuyển đổi và tái cơ cấu thành Tổng công ty Lưu ký và Bù trừ Chứng khoán Việt Nam (VSDC) hiện nay.</p> <p>Quyết định số 599/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Trung tâm Giao dịch Chứng khoán Thành phố Hồ Chí Minh được chuyển đổi thành Sở Giao dịch Chứng khoán Thành phố Hồ Chí Minh (HOSE) vào năm 2007</p> <p>Quyết định số 01/2009/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Trung tâm Giao dịch Chứng khoán Hà Nội được chuyển đổi, tái cơ cấu thành Sở Giao dịch Chứng khoán Hà Nội (HNX)</p> <p>Quyết định 37/2020/QĐ-TTg thành lập VNX: HOSE và HNX trở thành công ty con do VNX nắm giữ 100% vốn điều lệ</p> <p>Thông tư 134/2017/TT-BTC: Hướng dẫn giao dịch điện tử trên thị trường chứng khoán</p> <p>Thông tư 120/2020/TT-BTC: Quy định về giao dịch cổ phiếu niêm yết, đăng ký giao dịch và chứng chỉ quỹ, trái phiếu doanh nghiệp, chứng quyền có bảo đảm niêm yết trên hệ thống giao dịch chứng khoán.</p> <p>Thông tư số 57/2021/TT-BTC và những sửa đổi, bổ sung gần đây theo Thông tư số 69/2023/TT-BTC: Quy định HOSE sẽ chịu trách nhiệm hợp nhất thị trường giao dịch cổ phiếu, chứng chỉ quỹ đầu tư và chứng chỉ quyền vào cuối năm 2026 trong khi HNX sẽ chịu trách nhiệm hợp nhất thị trường giao dịch trái phiếu và chứng khoán phái sinh</p>	
Khung thể chế		

Thị trường các-bon và CTX	Thị trường chứng khoán	Thị trường hàng hóa
<ul style="list-style-type: none"> Bộ TN&MT: Quy định hạn mức, phân bổ hạn ngạch và xác nhận tín chỉ các-bon; chủ trì vận hành thí điểm và vận hành chính thức CTX; quản lý, giám sát hệ thống đo đạc, báo cáo và thẩm định (MRV) và kết nối CTX với thị trường các-bon khu vực và toàn cầu; Bộ TC: Thiết lập thị trường các-bon trong nước; phát triển và thành lập CTX; ban hành cơ chế quản lý tài chính cho hoạt động của thị trường các-bon; Các Bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân tỉnh: Phối hợp với Bộ TN&MT và Bộ TC để triển khai các hoạt động nhằm thúc đẩy phát triển thị trường các-bon; tổ chức phổ biến, tuyên truyền để nâng cao nhận thức cộng đồng về thị trường các-bon; Các bên tham gia thị trường: các cơ sở phát thải lớn; các tổ chức phát triển dự án tín chỉ các-bon; các tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động đầu tư 	<ul style="list-style-type: none"> Bộ TC: Chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về thị trường chứng khoán; UBCKNN: Trực thuộc Bộ TC, trực tiếp quản lý, giám sát hoạt động chứng khoán và thị trường chứng khoán; HOSE, HNX trực thuộc VNX: chịu trách nhiệm tổ chức niêm yết, giao dịch và đấu giá chứng khoán; VSDC: Cung cấp dịch vụ đăng ký, lưu ký, bù trừ và thanh toán chứng khoán niêm yết và chứng khoán công ty đại chúng; Công ty chứng khoán: Chịu sự quản lý, giám sát của UBCKNN, thực hiện một, một số hoặc tất cả hoạt động sau: môi giới chứng khoán, giao dịch chứng khoán, bảo lãnh phát hành chứng khoán và tư vấn đầu tư chứng khoán; Nhà đầu tư: Thực hiện đầu tư trên thị trường chứng khoán; mua, bán hoặc nắm giữ chứng khoán, ảnh hưởng trực tiếp đến giá cả và xu hướng thị trường. 	<ul style="list-style-type: none"> Bộ CT: Phụ trách thương mại và thị trường hàng hóa trong nước, thực hiện quản lý nhà nước về mua bán hàng hóa thông qua Sở giao dịch hàng hóa; Sở giao dịch hàng hóa (MXV): Lựa chọn mặt hàng để giao dịch trên sàn giao dịch hàng hóa; tổ chức, điều hành và quản lý hoạt động mua bán hàng hóa trên Sở giao dịch hàng hóa, v.v; Thành viên Sở giao dịch hàng hóa: Thực hiện giao dịch mua bán hàng hóa trên Sở giao dịch hàng hóa và chỉ có thành viên trung gian mới được phép thực hiện môi giới mua bán hàng hóa trên Sở giao dịch hàng hóa; Trung tâm thanh toán bù trừ: Nhận tiền gửi từ thành viên; đảm bảo thanh toán chính xác cho hoạt động giao dịch; Trung tâm giao nhận hàng hóa: Lưu giữ hàng hóa; giao hàng hóa v.v; Sàn giao dịch thương mại điện tử: Cung cấp thông tin cho các doanh nghiệp, tổ chức cung cấp dịch vụ sàn giao dịch thương mại điện tử; cung cấp thông tin về hàng hóa, dịch vụ khi bán hàng hóa và cung cấp dịch vụ trên sàn giao dịch thương mại điện tử; Cung cấp thông tin về tình trạng doanh nghiệp cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền nếu được yêu cầu.

Thị trường các-bon và CTX	Thị trường chứng khoán	Thị trường hàng hóa
Khung cơ sở hạ tầng		
<p>Các quy định hiện hành ở Việt Nam chưa quy định cụ thể các yêu cầu về cơ sở hạ tầng cần thiết để thiết lập và vận hành thị trường các-bon và CTX ở cấp quốc gia.</p>	<p>Nền tảng công ty chứng khoán Sàn giao dịch chứng khoán Ngân hàng thanh toán VSDC</p>	<p>Sàn giao dịch thương mại điện tử Ngân hàng thanh toán Trung tâm thanh toán bù trừ Sàn giao dịch hàng hóa (MXV) Trung tâm giao nhận hàng hóa Sàn giao dịch hàng hóa quốc tế</p>

IV. Phân tích những bất cập về pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng trong việc thành lập và vận hành CTX và đưa ra khuyến nghị

Thông qua rà soát kinh nghiệm quốc tế và bối cảnh quốc gia liên quan đến việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam, những khoảng trống về pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng đã được xác định, trên cơ sở đó, các khuyến nghị cụ thể đã được đề xuất để đảm bảo sự thiết lập và vận hành hiệu quả CTX tại Việt Nam.

IV.1. Phân tích khoảng trống về pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng đối với việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam

IV.1.1. Khoảng trống pháp lý

Về hàng hóa giao dịch:

- Thiếu dữ liệu để thiết lập tổng hạn ngạch và xây dựng định mức phát thải cho việc phân bổ hạn ngạch. Dựa trên các quy định của Luật BVMT 2020 và Nghị định số 06/2022/ND-CP, báo cáo kiểm kê KNK đầu tiên ở cấp cơ sở sẽ chỉ được nộp cho Bộ TN&MT vào cuối tháng 3 năm 2025. Để thiết kế ETS hiệu quả, cần phải thu thập dữ liệu phát thải KNK từ các cơ sở ít nhất ba năm để thiết lập đường cơ sở đáng tin cậy. Sử dụng định mức phát thải làm phương pháp phân bổ hạn ngạch sẽ cần nhiều dữ liệu từ các ngành công nghiệp khác nhau và cần thời gian dài để đàm phán với các bên liên quan trong các ngành để thống nhất về định mức và phương pháp phân bổ.
- Chưa có quy định cụ thể về tiêu chí đánh giá và xác định tính hợp lệ của tín chỉ các-bon để được trao đổi trên thị trường.
- Việc phân loại hạn ngạch và tín chỉ các-bon là sản phẩm tài chính hay hàng hóa thông thường, vẫn chưa được xác định rõ trong các quy định hiện hành. Điều này gây khó khăn trong việc lựa chọn các quy định pháp luật liên quan để áp dụng cho các giao dịch về hạn ngạch và tín chỉ các-bon.
- Quyền sở hữu các-bon chưa được quy định rõ ràng. Theo Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về một số cơ chế, chính sách tài chính đối với các dự án Cơ chế phát triển sạch (CDM), tín chỉ các-bon từ các dự án sẽ thuộc về chủ dự án và được tự do bán tín chỉ các-bon từ các dự án của họ trên thị trường các-bon. Tuy nhiên, chưa có quy định rõ ràng về quyền sở hữu các-bon đối với các dự án thuộc sở hữu nhà nước hoặc các dự án được thực hiện từ ngân sách nhà nước hoặc vốn vay.

Về yêu cầu tuân thủ:

- Hướng dẫn về hệ thống MRV là rất quan trọng để đảm bảo đáp ứng tổng hạn ngạch, và doanh nghiệp có những hành động phù hợp để lượng phát thải KNK của mình không vượt quá hạn mức cho phép của cơ quan thẩm quyền. Theo Nghị định số 06/2022/ND-CP, các bộ quản lý ngành có trách nhiệm hướng dẫn các doanh nghiệp trong lĩnh vực được quản lý thực hiện báo cáo kiểm kê KNK và đo đạc kết quả giảm phát thải KNK. Hiện nay, Bộ TN&MT, Bộ CT và Bộ NN&PTNT đã ban hành Thông tư hướng dẫn hệ thống MRV trong lĩnh vực quản lý chất thải, lĩnh vực công thương, lâm nghiệp và đất nông nghiệp. Tuy nhiên, Bộ Giao thông Vận tải và Bộ Xây dựng vẫn chưa ban hành Thông tư hướng dẫn cho các ngành thuộc lĩnh vực quản lý.

- Trong khi Nghị định số 06/2022/ND-CP đã quy định yêu cầu đối với đơn vị xác minh thì danh sách đơn vị xác minh vẫn chưa được công bố trên trang web của cơ quan quốc gia về biến đổi khí hậu.
- Hiện chưa xác định mức phí phát thải khí nhà kính vượt mức cho phép được phân bổ và chưa rõ hành vi vi phạm có được coi là vi phạm hành chính hay không.

Về hệ thống đăng ký quốc gia: Theo rà soát kinh nghiệm quốc tế, hệ thống đăng ký quốc gia là thành phần quan trọng đối với quá trình vận hành ETS và CTX, tuy nhiên, cho đến nay, chưa có quy định cụ thể đề cập đến việc thiết lập và vận hành hệ thống đăng ký cho thị trường các-bon trong nước.

Về chỉ định và điều lệ hoạt động của CTX: Các phương án thành lập CTX và cơ cấu tổ chức CTX cho hoạt động của thị trường các-bon chưa được xác định rõ ràng.

Về quản lý, giám sát thị trường: Chưa có quy định rõ ràng về quản lý, giám sát thị trường trong các quy định hiện hành theo Luật BVMT 2020 và Nghị định số 06/2022/ND-CP.

IV.1.2. Khoảng trống thể chế

Nghị định số 06/2022/ND-CP xác định ba nhóm đối tượng tham gia thị trường các-bon trong nước, trong đó có “các tổ chức, cá nhân khác có liên quan đến hoạt động đầu tư, kinh doanh hạn ngạch và tín chỉ các-bon trên thị trường các-bon”. Tuy nhiên, tiêu chí đánh giá, phê duyệt “tổ chức, cá nhân khác” đủ điều kiện đầu tư, tham gia thị trường các-bon trong nước hiện nay chưa được quy định.

Đối với các cơ quan nhà nước quản lý CTX, trong khi Bộ TC được giao chủ trì thành lập CTX thì Bộ TN&MT được giao chủ trì vận hành thí điểm và vận hành chính thức của CTX. Do đó, hiện có khoảng trống liên quan đến vai trò và trách nhiệm giữa hai bộ đối với CTX.

Ngoài ra, các quy định hiện hành theo Luật BVMT 2020 và Nghị định số 06/2022/ND-CP chưa đề cập cụ thể đến việc phát triển và vận hành hệ thống đăng ký. Mặc dù có kế hoạch thiết lập hệ thống đăng ký quốc gia theo dự án Đối tác triển khai thị trường (PMI) vào tháng 9 năm 2024, tuy nhiên hiện tại, hiện tại chưa có quy định phân công cơ quan quản lý vận hành hệ thống đăng ký quốc gia và đảm bảo liên kết với CTX.

IV.1.3. Khoảng trống cơ sở hạ tầng

Hiện tại, hệ thống đăng ký quốc gia vẫn chưa được vận hành (dự kiến hệ thống đăng ký quốc gia sẽ được đưa vào vận hành vào tháng 9 năm 2024 như đã đề cập ở trên).

Chưa có hệ thống toàn diện để hỗ trợ thực hiện ETS, bao gồm cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm kê KNK của các cơ sở thuộc phạm vi quản lý để quản lý và giám sát hạn mức phát thải, các công cụ phân bổ hạn ngạch, v.v.

CTX và nền tảng đấu giá hạn ngạch vẫn chưa được xây dựng.

Chưa có hệ thống tập trung về MRV phát thải KNK và giảm phát thải KNK.

IV.2. Khuyến nghị thành lập CTX tại Việt Nam

IV.2.1. Các phương án thành lập và hoạt động của CTX tại Việt Nam

Đánh giá bối cảnh quốc gia và phân tích khoảng trống cho thấy về tổng thể, việc xây dựng CTX tại Việt Nam có thể tận dụng các sàn giao dịch hiện có hoặc phát triển một sàn giao dịch hoàn toàn mới.

Như đã trình bày ở phần trước, các sàn giao dịch chứng khoán hoặc hàng hóa hiện có, có thể được sử dụng cho CTX. Kinh nghiệm quốc tế của tất cả các nghiên cứu điển hình cho thấy để vận hành hiệu quả CTX, không chỉ yêu cầu dịch vụ giao dịch mà còn cả chức năng thanh toán bù trừ. Vì vậy, một sàn giao dịch thương mại điện tử cơ bản sẽ không thể đáp ứng được yêu cầu của hệ thống. Phương án khả thi nhất là sử dụng sàn giao dịch chứng khoán VNX (HOSE hoặc HNX) hoặc sàn giao dịch hàng hóa (MXV).

Theo Nghị định số 06/2022/ND-CP, Bộ TC được giao nhiệm vụ phát triển và thành lập CTX trong khi Bộ TN&MT được giao vận hành thí điểm và vận hành chính thức CTX. Do đó, sàn giao dịch hàng hóa dưới sự quản lý của Bộ CT sẽ không phù hợp với khuôn khổ pháp lý và thể chế tổng thể hiện có đối với thị trường các-bon trong nước và CTX ở Việt Nam. Hơn nữa, sàn chứng khoán đã hoạt động lâu hơn nhiều so với sàn trao đổi hàng hóa (HOSE và HNX được thành lập năm 1998 trong khi MXV được thành lập năm 2018). Thị trường chứng khoán cũng sôi động hơn rất nhiều với khoảng 7.000.000 tài khoản giao dịch trong nước và gần 45.000 tài khoản giao dịch nước ngoài (HOSE, 2023) trong khi thị trường hàng hóa do MXV vận hành chỉ có khoảng 22.000 tài khoản.

Đối với phương án thứ hai là phát triển một sàn giao dịch riêng hoàn toàn mới cho hoạt động mua bán các-bon, việc để Bộ TNMT phát triển sàn giao dịch sẽ thuận tiện hơn vì Bộ TNMT là cơ quan quốc gia chịu trách nhiệm tạo ra hạn ngạch và tín chỉ các-bon, MRV và vận hành thí điểm cũng như vận hành chính thức CTX.

Vì vậy, có hai phương án thành lập CTX ở Việt Nam như sau:

Bảng 3: So sánh các phương án phù hợp để thiết lập CTX tại Việt Nam

Phương án	Phương án 1	Phương án 2
Nội dung	Thiết lập CTX dựa trên hệ thống cơ sở hạ tầng của Sàn giao dịch chứng khoán	Phát triển mô hình sàn giao dịch tín chỉ các-bon độc lập với hệ thống giao dịch chứng khoán do Bộ TN&MT quản lý
Ưu điểm	<p>Tận dụng khuôn khổ cơ sở hạ tầng hiện có của thị trường chứng khoán Việt Nam dẫn đến:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Không cần thành lập đơn vị/tổ chức mới; • Tận dụng kinh nghiệm tổ chức và điều hành thị trường giao dịch của Sở giao dịch chứng khoán. Kinh nghiệm này bao gồm cải tiến các phương pháp quản lý, tăng cường giám sát giao dịch và tối ưu hóa hệ thống công bố thông tin. 	<ul style="list-style-type: none"> • Phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 21 Nghị định số 06/2022/ND-CP; • Đảm bảo quản lý thống nhất thị trường; • Việc kết nối, chia sẻ thông tin trong quá trình quản lý giao dịch thị trường giữa các cơ quan thuộc Bộ TN&MT sẽ thuận tiện hơn so với giữa các cơ quan thuộc các bộ khác nhau.
Nhược điểm	<ul style="list-style-type: none"> • Chưa phù hợp với quy định về trách nhiệm của các bộ trong việc phát triển thị trường các-bon trong nước tại Nghị định số 06/2022/ND-CP; • Hạn ngạch và tín chỉ các-bon không phải là một loại chứng khoán; • Cơ quan quản lý chứng khoán tổ chức và vận hành CTX (là hàng hóa do Bộ TN&MT thành lập, do Bộ TN&MT quyết định cung cầu) sẽ nảy sinh những khó khăn, vướng mắc nhất định. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bộ TC không thể đề xuất thành lập một đơn vị/tổ chức trực thuộc Bộ TN&MT để vận hành, giám sát và quản lý CTX; • Đề xuất thành lập đơn vị/tổ chức mới trực thuộc Bộ TN&MT (ngay sau khi ban hành và thi hành Nghị định số 68/2022/ND-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ TN&MT) là không khả thi; • Thách thức để có thể đảm bảo tiến độ thực hiện vận hành thí điểm từ năm 2025.

Nguồn: Tổng hợp bởi Nhóm Tư vấn (2023)

Cùng với các phương án thành lập CTX nêu trên, cũng có các phương án khác nhau để thiết kế cấu trúc thị trường cho việc mua bán hạn ngạch và tín chỉ các-bon.

Dựa trên kinh nghiệm quốc tế, đối với thị trường sơ cấp, có hai phương án vận hành CTX được minh họa trong Bảng dưới đây.

Bảng 4: So sánh các phương án phù hợp cho cấu trúc thị trường sơ cấp đối với CTX tại Việt Nam

Phương án	Phương án 1	Phương án 2
Nội dung	Phân bổ hạn ngạch miễn phí cho tất cả các bên tham gia thị trường (Bộ TN&MT, cùng với các Bộ chủ chốt liên quan chịu trách nhiệm phân bổ hạn ngạch miễn phí)	Kết hợp phân bổ miễn phí và đấu giá hạn ngạch trên sàn giao dịch (Bộ TN&MT và các bộ chủ chốt liên quan chịu trách nhiệm phân bổ hạn ngạch miễn phí. Bộ TN&MT chịu trách nhiệm quyết định khối lượng hạn ngạch bán đấu giá)
	Xác nhận tín chỉ các-bon đủ điều kiện tham gia thị trường thứ cấp	
Ưu điểm	Giảm gánh nặng tài chính cho các cơ sở tham gia thị trường các-bon vì ở thị trường sơ cấp, các đơn vị được phân bổ hạn ngạch miễn phí.	Tạo sự sôi động trên thị trường sơ cấp khi các chủ thể tham gia thị trường phải bỏ chi phí tham gia đấu giá hạn ngạch. Điều này dẫn đến: <ul style="list-style-type: none"> Tăng tính thanh khoản, đảm bảo thị trường hoạt động hiệu quả; Tăng động lực của doanh nghiệp trong nỗ lực giảm phát thải KNK.
Nhược điểm	<ul style="list-style-type: none"> Không tạo động lực cho các đơn vị thực hiện nghĩa vụ giảm nhẹ phát thải KNK vì các đơn vị không phải trả tiền để nhận hạn ngạch trên thị trường sơ cấp; 	Các cơ sở tham gia thị trường sẽ phải trả giá cho các khoản hạn ngạch và phải trả phí tham gia đấu giá hạn ngạch.

	<ul style="list-style-type: none"> Nhiều chủ thể chỉ lựa chọn tham gia thị trường sơ cấp khiến thị trường thứ cấp kém sôi động. 	
--	--	--

Nguồn: Tổng hợp bởi Nhóm Tư vấn (2023)

Các nghiên cứu điển hình quốc tế cũng chỉ ra hai phương án cho việc vận hành thị trường thứ cấp cho CTX theo mô hình tập trung và phi tập trung, được trình bày trong Bảng dưới đây.

Bảng 5: So sánh các phương án phù hợp cho cấu trúc thị trường thứ cấp đối với CTX tại Việt Nam

Phương án	Phương án 1	Phương án 2
Nội dung	Giao dịch hạn ngạch trên sàn giao dịch tập trung	
	Giao dịch tín chỉ các-bon trên sàn giao dịch tập trung (cùng với các hạn ngạch)	Trao đổi tín chỉ các-bon một cách tự nguyện trên thị trường các-bon trong nước hoặc quốc tế (giao dịch riêng, độc lập với giao dịch tập trung đối với hạn ngạch)
Ưu điểm	<ul style="list-style-type: none"> Giảm rủi ro giao dịch; Cung cấp thông tin minh bạch về giá và khối lượng giao dịch 	Linh hoạt hơn trong việc liên kết với thị trường các-bon tự nguyện trong nước và quốc tế.
Nhược điểm	Hạn chế tính linh hoạt của hệ thống, đặc biệt liên quan đến liên kết với thị trường các-bon quốc tế	<ul style="list-style-type: none"> Rủi ro cao hơn do các thỏa thuận giao dịch không được chuẩn hóa; Ít minh bạch hơn về giá cả và khối lượng cũng như các thông tin thị trường khác

Nguồn: Tổng hợp bởi Nhóm Tư vấn (2023)

Trong mọi trường hợp, cần phải liên kết với hệ thống đăng ký để phục vụ các mục đích sau:

- Phân bổ hạn ngạch cho các thành viên tuân thủ;
- Xác nhận các loại tín chỉ các-bon đủ điều kiện tham gia thị trường các-bon;
- Kết nối với hệ thống MRV phát thải của các cơ sở thuộc phạm vi điều chỉnh của ETS để đảm bảo đáp ứng các nghĩa vụ;
- Chuyển tiếp hạn ngạch phát thải KNK chưa sử dụng của năm trước sang các năm tiếp theo trong cùng giai đoạn tuân thủ;
- Vay mượn hạn ngạch được cấp cho năm sau để sử dụng vào năm trước trong cùng giai đoạn tuân thủ;
- Sử dụng tín chỉ các-bon từ các dự án theo cơ chế trao đổi và bù trừ tín chỉ các-bon để bù trừ lượng phát thải KNK vượt quá mức cho phép được phân bổ trong giai đoạn tuân thủ;
- Kết nối với hệ thống quản lý, giám sát để xử lý các trường hợp vi phạm.

Dựa trên phân tích khoảng trống và xác định các phương án khả thi cho việc thành lập và vận hành CTX tại Việt Nam, Nhóm Tư vấn đã tổ chức các cuộc họp tham vấn với 06 cơ quan liên quan, bao gồm Bộ TC, Bộ TN&MT, VSDC, UBCKNN, HNX, và HOSE từ ngày 27-29 tháng 11 năm 2023. Vào ngày 30 tháng 11 năm 2023, hội thảo tham các bên liên quan đã được tổ chức để tham vấn ý kiến các bên về phương án đề xuất cho việc thành lập CTX tại Việt Nam. Thông tin chi tiết về các cuộc họp và hội thảo tham vấn này được trình bày chi tiết trong Báo cáo Nhiệm vụ 6 của Dự án. Phụ lục 2 của Báo cáo này sẽ trình bày nội dung tóm tắt của các cuộc họp và hội thảo tham vấn này.

IV.2.2. Các khuyến nghị cho việc thành lập CTX tại Việt Nam

Kinh nghiệm từ các nghiên cứu điển hình quốc tế cho thấy việc tận dụng cơ sở hạ tầng, nhân lực và nguồn lực hiện có của thị trường chứng khoán là tiếp cận hiệu quả và tiết kiệm chi phí để thiết lập thị trường các-bon. Hơn nữa, quá trình tham vấn các bên liên quan cho thấy sẽ có nhiều khó khăn để Bộ TN&MT có thể thành lập một đơn vị/tổ chức mới trực thuộc Bộ TN&MT nhằm vận hành, giám sát và quản lý CTX từ đầu và đảm bảo tiến độ vận hành thí điểm CTX trong vòng 1-2 năm. Đó là chưa kể đến khối lượng công việc khổng lồ mà Bộ TN&MT đang phụ trách, bao gồm xây dựng và vận hành hệ thống đăng ký, xác định tổng hạn ngạch và tổ chức phân bổ hạn ngạch, xác nhận tín chỉ các-bon và hạn ngạch để giao dịch trên thị trường, phát triển hệ thống cơ sở dữ liệu và hệ thống MRV, v.v. Việc đề xuất sửa đổi Nghị định 68/2022/ND-CP về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ TN&MT sau thời gian triển khai ngắn như vậy cũng sẽ khó khăn.

Vì vậy, phương án được khuyến nghị cho việc thành lập CTX ở Việt Nam là dựa trên hệ thống giao dịch chứng khoán hiện có.

Dựa trên phương án được đề xuất này, các khuyến nghị khác về các khía cạnh pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng được đề xuất dưới đây.

IV.2.2.1. Các khuyến nghị về pháp lý

Cần lưu ý rằng khung pháp lý hiện hành cho thị trường chứng khoán không bao gồm việc mua bán hạn ngạch và tín chỉ các-bon trên thị trường các-bon. Không có quy định nào trong Luật Chứng khoán 2019 và Nghị định số 155/2020/ND-CP của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật Chứng khoán cũng như các Thông tư, Quyết định hướng dẫn thành lập UBCKNN, VNX có đề cập đến thị trường các-bon.

Vì vậy, để phù hợp với lộ trình thành lập và vận hành thí điểm CTX từ năm 2025, việc sửa đổi Luật không được khuyến nghị vì thủ tục sửa đổi sẽ không thể hoàn thành trong vòng 1 năm. Các khuyến nghị pháp lý được đề xuất là:

- Bộ TN&MT sẽ thực hiện quản lý thống nhất thị trường các-bon, bao gồm thiết lập hệ thống đăng ký hạn ngạch và tín chỉ các-bon; thiết lập các quy định cho hệ thống MRV và các yêu cầu về hạn ngạch, tín chỉ các-bon và các bên tham gia thị trường; quyết định phạm vi sử dụng hệ thống giao dịch chứng khoán khi các bên tham gia thị trường tham gia giao dịch hạn ngạch và tín chỉ các-bon trên thị trường thứ cấp
- CTX được thành lập trên cơ sở sử dụng các dịch vụ từ hệ thống giao dịch chứng khoán do Bộ TC quản lý (có sự tham gia của UBCKNN, VNX, VSDC...)

Các văn bản pháp luật đề xuất sẽ được xây dựng trong thời gian tới để hiện thực hóa phương án này bao gồm:

- Nghị định của Chính phủ về việc thành lập và vận hành thí điểm CTX;
- Quyết định của Thủ tướng Chính phủ giao nhiệm vụ cho Bộ TN&MT phát triển và quản lý thị trường các-bon;
- Quyết định của Thủ tướng Chính phủ giao việc vận hành thí điểm CTX cho VNX, VSDC và Bộ TN&MT;
- Quyết định của Bộ TC về việc điều chỉnh quy chế hoạt động của VNX và VSDC để vận hành thí điểm CTX;
- Các tài liệu hướng dẫn thủ tục vận hành CTX.

IV.2.2.2. Các khuyến nghị về thể chế

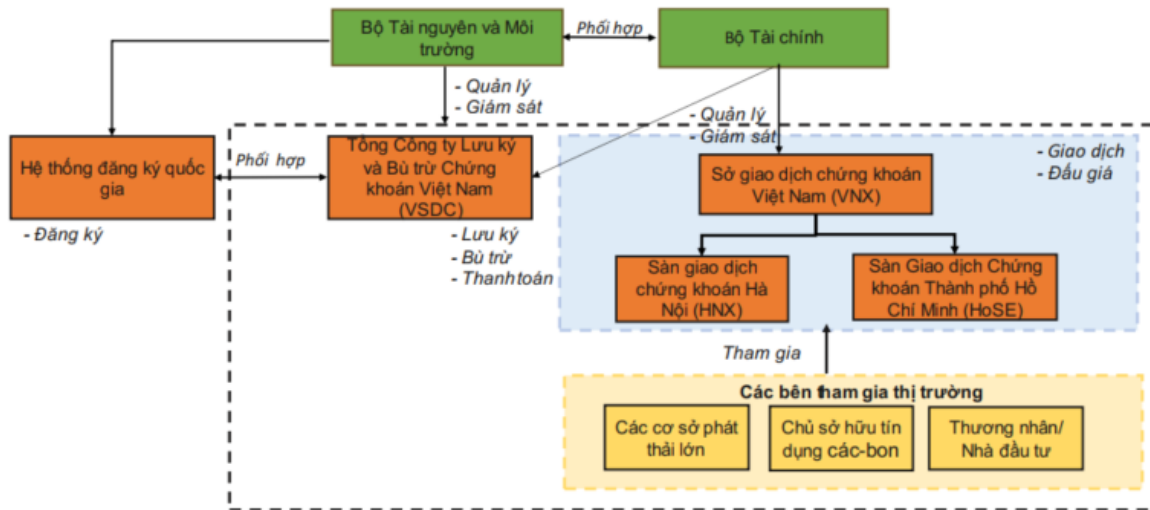
Như đã đề cập ở trên, Bộ TN&MT sẽ sử dụng các dịch vụ của hệ thống giao dịch chứng khoán trực thuộc Bộ TC để vận hành CTX. Do đó, vai trò và chức năng cụ thể của VNX và VSDC trên thị trường các-bon sẽ phụ thuộc vào phạm vi mà Bộ TN&MT cần sử dụng dịch vụ của hệ thống giao dịch chứng khoán để trao đổi tín chỉ các-bon.

Dựa trên việc xem xét bối cảnh hiện tại của đất nước và thảo luận với các bên liên quan, cách sắp xếp thể chế được đề xuất như sau:

- **Bộ TN&MT:** đóng vai trò chủ đạo trong phát triển và quản lý thị trường các-bon, bao gồm phát triển và vận hành hệ thống đăng ký quốc gia và hoạt động của CTX;
- **Bộ TC:** hợp tác với Bộ TN&MT trong việc thiết kế, phát triển và vận hành CTX, đóng vai trò chủ trì quản lý tài chính thị trường các-bon, chỉ đạo UBCKNN, VNX và VSDC đáp ứng các yêu cầu về trao đổi tín chỉ các-bon;

- **VSDC**: phối hợp với Hệ thống đăng ký quốc gia để quản lý đơn đề nghị tham gia/tài khoản, thực hiện lưu ký, bù trừ và thanh toán đối với các giao dịch các-bon;
- **VNX** : chỉ định sàn giao dịch chứng khoán phù hợp (HNX hoặc HOSE) cung cấp nền tảng giao dịch thực hiện các giao dịch tín chỉ các-bon.

Hình dưới đây mô tả các cách thức tổ chức thể chế chung được khuyến nghị dựa trên phương án này:

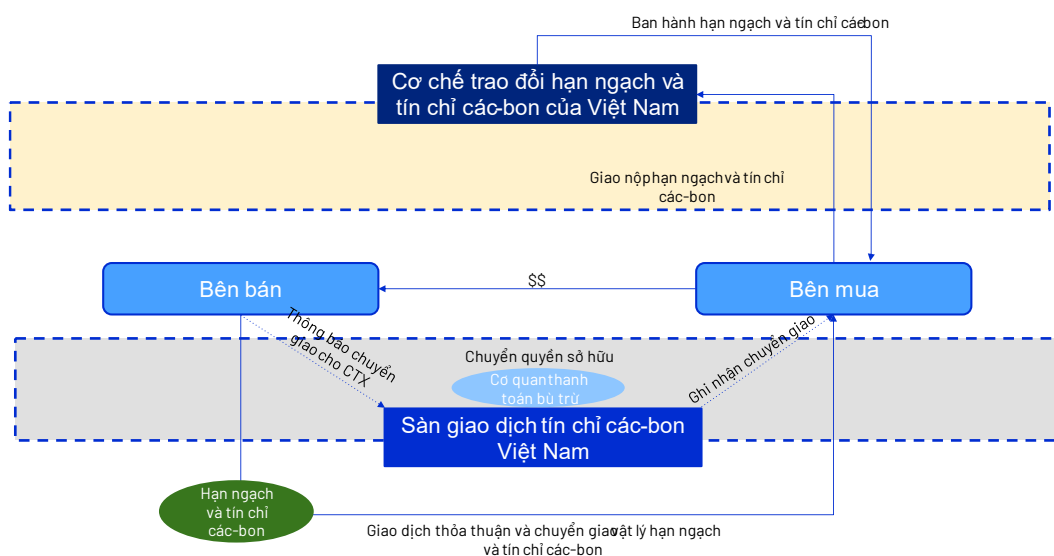


Hình 2: Đề xuất tổ chức thể chế cho CTX

Nguồn: Tổng hợp từ Nhóm Tư vấn (2023)

IV.2.2.3. Khuyến nghị về cơ sở hạ tầng

Dựa trên kinh nghiệm quốc tế về vận hành CTX, hạn ngạch và tín chỉ trên thị trường các-bon và các giao dịch liên quan như sau:



Hình 3: Dòng lưu chuyển giao dịch CTX

Nguồn: Tổng hợp bởi Nhóm Tư vấn (2023)

Một trong những vấn đề cần cân nhắc đối với CTX Việt Nam là liệu CTX có dự định cung cấp các chức năng liên kết và tương tác trong tương lai với các quốc gia khác hay không. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy rằng việc hợp tác với cơ quan đăng ký Tín thác Dữ liệu Hành động Khí hậu sẽ là điều cần cân nhắc nếu có ý định kết nối với CTX quốc gia khác trong tương lai.

Về năng lực quốc gia, các cuộc thảo luận với VSDC, HNX và HOSE cho thấy cần đầu tư thêm cho cơ sở hạ tầng hiện có của sàn giao dịch chứng khoán để đáp ứng các giao dịch tín chỉ các-bon. Quy mô đầu tư sẽ phụ thuộc vào phạm vi dịch vụ mà Bộ TN&MT sẽ sử dụng cho hoạt động của CTX. Tuy nhiên, đây được coi là một nhiệm vụ có thể thực hiện được. Trên thực tế, HNX cũng từng có trải nghiệm tương tự khi ra mắt hệ thống giao dịch chuyên biệt cho trái phiếu doanh nghiệp phát hành riêng lẻ vào tháng 7 năm 2023. HOSE cũng chia sẻ rằng với dự án KRX, họ đã học hỏi kinh nghiệm từ Hàn Quốc để vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon.

IV.2.3. Khuyến nghị cho việc vận hành của CTX

Như đã đề cập trước đó, CTX chỉ cung cấp một nền tảng giao dịch tập trung để các bên tham gia thị trường các-bon trong nước của Việt Nam để thực hiện mua bán hạn ngạch và tín chỉ các-bon một cách minh bạch và đáng tin cậy hơn so với phương thức mua bán truyền thống theo thỏa thuận. Vì vậy, CTX không thể được thiết lập và tồn tại cô lập. Để vận hành CTX, cần xây dựng một hệ thống hoàn chỉnh để mua bán hạn ngạch và tín chỉ các-bon trên thị trường các-bon, bao gồm khung pháp lý (quy định, cơ chế), khung thể chế (xác định vai trò và trách nhiệm của các chủ thể liên quan), và cơ sở hạ tầng (các hệ thống khác nhau được kết nối và hỗ trợ các giao dịch tín chỉ các-bon).

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, việc vận hành thị trường các-bon không theo một mô hình cố định mà cần có sự điều chỉnh thường xuyên dựa trên hoạt động của thị trường và bối cảnh kinh tế - xã hội chung của đất nước trong từng thời kỳ.

Do đó, bảng dưới đây trình bày các giải pháp được đề xuất để khắc phục những khoảng trống và khung thời gian đề xuất thực hiện các giải pháp đó dựa trên lộ trình vận hành thí điểm CTX từ năm 2025 theo Nghị định số 06/2022/ND-CP. Các khuyến nghị tiếp theo cho hoạt động chính thức của CTX sẽ phụ thuộc vào kết quả của hoạt động thí điểm.

Bảng 6: Các giải pháp đề xuất nhằm khắc phục những khoảng trống trong vận hành thí điểm CTX và khung thời gian đề xuất

STT	Phương pháp khuyến nghị	Khung thời gian	Cơ quan nhà nước có thẩm quyền	Ghi chú
I	Khung pháp lý			
I.1	Xây dựng (các) văn bản quy phạm pháp luật để xác định phạm vi, thiết lập tổng hạn ngạch, xác định tỷ lệ dự trữ và đấu giá (nếu có) cho hoạt động thí điểm của CTX	Càng sớm càng tốt trong 2024	BỘ TN&MT	Để vận hành thí điểm vào năm 2025, cần xác định phạm vi hoạt động thí điểm sớm hơn và thu thập dữ liệu vào năm 2024.
I.2	Xây dựng (các) văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn phương pháp phân bổ hạn ngạch và thảo luận với các bên liên quan tham gia thí điểm để đạt được sự đồng thuận	Càng sớm càng tốt trong 2024	BỘ TN&MT	Việc này cần được thực hiện sau khi dữ liệu được thu thập từ các cơ sở tham gia vào vận hành thí điểm
I.3	Xây dựng (các) văn bản pháp lý để xác định quyền sở hữu các-bon	Tháng 6 năm 2024	BỘ TN&MT	Thủ tướng yêu cầu Bộ TN&MT xây dựng Nghị định về quản lý tín chỉ các-bon
I.4	Xây dựng (các) văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn tiêu chí, thủ tục xác nhận hạn ngạch và tín chỉ các-bon đủ điều kiện mua bán trên thị trường các-bon	Tháng 6 năm 2024	BỘ TN&MT	Thủ tướng yêu cầu Bộ TN&MT xây dựng Nghị định về quản lý tín chỉ các-bon
I.5	Xây dựng (các) văn bản quy phạm pháp luật để thiết lập và điều chỉnh hoạt động của hệ thống đăng ký quốc gia	Tháng 9 năm 2024	BỘ TN&MT	Dựa trên thông tin từ cuộc họp tham vấn với Bộ TN&MT

STT	Phương pháp khuyến nghị	Khung thời gian	Cơ quan nhà nước có thẩm quyền	Ghi chú
I.6	Xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật để thiết lập và vận hành hoạt động của CTX	Đến cuối năm 2024	Bộ TN&MT and Bộ TC	Chi tiết được thảo luận ở phần trên
I.7	Xây dựng (các) văn bản quy phạm pháp luật nhằm xác định cơ chế tài chính cho hoạt động của thị trường các-bon	Đến cuối năm 2024	Bộ TC	Vận hành thí điểm vào năm 2025
I.8	Xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật quy định các biện pháp quản lý, giám sát hoạt động thị trường, trong đó có biện pháp xử lý vi phạm, kiểm chế chi phí, cơ chế thị trường linh hoạt...	Đến cuối năm 2024	Bộ TN&MT	Vận hành thí điểm vào năm 2025
II	Khung thể chế			
II.1	Xây dựng thủ tục để tổ chức, cá nhân tham gia thị trường các-bon	Đến cuối năm 2024	Bộ TN&MT	Vận hành thí điểm vào năm 2025
II.2	Chỉ định cơ quan quản lý hệ thống đăng ký quốc gia và xác định cơ chế phối hợp với CTX	Đến cuối năm 2024	Bộ TN&MT và Bộ TC	Vận hành thí điểm vào năm 2025
III	Cơ sở hạ tầng			
III.1	Phát triển cơ sở hạ tầng cho hệ thống đăng ký quốc gia	Đến cuối năm 2024	Bộ TN&MT	Vận hành thí điểm vào năm 2025
III.2	Phát triển cơ sở hạ tầng cho CTX và nền tảng đấu giá (nếu có)	Đến cuối năm 2024	Bộ TC	Vận hành thí điểm vào năm 2025

STT	Phương pháp khuyến nghị	Khung thời gian	Cơ quan nhà nước có thẩm quyền	Ghi chú
III.3	Phát triển cơ sở dữ liệu và hệ thống MRV	Đến cuối năm 2024	BỘ TN&MT	Vận hành thí điểm vào năm 2025

Nguồn: Tổng hợp bởi Nhóm Tư vấn (2023)

Ngoài ra, do thị trường các-bon trong nước và CTX là những khái niệm mới ở Việt Nam, công tác xây dựng năng lực cho các bên liên quan đóng vai trò quan trọng. Trong khuôn khổ của Dự án, chương trình khảo sát đánh giá nhu cầu năng lực đã được thực hiện để xác định các khoảng trống kiến thức và kế hoạch tổ chức khóa học nâng cao về thị trường các-bon. Nội dung của khảo sát và kế hoạch nâng cao về thị trường các-bon được trình bày chi tiết trong Báo cáo Nhiệm vụ 7, ngoài ra nội dung tóm tắt sẽ được trình bày trong Phụ lục 3 của Báo cáo này.

IV.2.4. Lộ trình cho việc thiết lập và vận hành của CTX

Khung thời gian thực hiện chi tiết cho việc thành lập và vận hành thí điểm CTX đã được xác định ở phần trước. Để đáp ứng tiến độ vận hành thí điểm CTX từ năm 2025, chỉ có khoảng 1 năm để các bộ ngành khác nhau (Bộ TN&MT, Bộ TC, v.v.) triển khai nhằm khắc phục những khoảng trống về pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng.

Về lộ trình tổng thể, toàn bộ công tác chuẩn bị cho việc vận hành CTX sẽ phải hoàn thành vào năm 2024 như nêu trên, thời gian từ 2025-2027 sẽ tổ chức vận hành thử nghiệm. Quy mô hoạt động thí điểm có thể khác nhau tùy thuộc vào sự sẵn có của dữ liệu và nguồn lực cũng như sự sẵn lòng và sẵn sàng của các bên tham gia. Nên bắt đầu ở quy mô nhỏ hơn để giảm chi phí và tạo sự linh hoạt cho hệ thống.

Dựa trên kết quả của vận hành thí điểm, những cải tiến cần thiết trong khuôn khổ pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng cho CTX sẽ được xác định và thực hiện để thị trường các-bon vận hành đầy đủ vào năm 2028.

Hình dưới đây mô tả lộ trình tổng thể thành lập và vận hành của CTX tại Việt Nam.

Hình 4: Lộ trình thành lập và hoạt động của CTX



Nguồn: Tổng hợp bởi Nhóm Tư vấn (2023)

KẾT LUẬN

CTX với vai trò là một nền tảng tập trung để xử lý các giao dịch về hạn ngạch và tín chỉ các-bon đã được quy định trong Luật BVMT 2020 và cần phải được thiết lập và tổ chức vận hành thí điểm từ năm 2025. Đây là nhiệm vụ đầy thách thức mà Việt Nam phải hoàn thành chỉ trong vòng hơn một năm tới, trong khi khuôn khổ pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng cho thị trường các-bon trong nước chưa được phát triển đầy đủ. Trong khuôn khổ Báo cáo này, Nhóm Tư vấn đã rà soát các kinh nghiệm quốc tế và bối cảnh của Việt Nam và đánh giá các khoảng trống pháp lý, thể chế và cơ sở hạ tầng cho việc thiết lập và vận hành CTX. Các phương án khác nhau để khắc phục khoảng trống đã được đề xuất và tham vấn với các bên liên quan và các khuyến nghị đã được nêu trong Báo cáo này.

Nhìn chung, để tiếp cận hiệu quả và tiết kiệm chi phí, Việt Nam nên tận dụng cơ sở hạ tầng, nhân lực và nguồn lực hiện có để thành lập CTX thay vì xây dựng mới. Tuy nhiên, mỗi phương án khác nhau đều có ưu và nhược điểm riêng. Các cơ quan quản lý nhà nước liên quan của Việt Nam (Bộ TN&MT và Bộ TC) cần thảo luận và thống nhất lựa chọn phương án phù hợp nhất cho Việt Nam để thực hiện các bước tiếp theo, bao gồm rà soát và cập nhật các văn bản quy phạm pháp luật hiện nay để phản ánh các thay đổi cần thiết cho việc vận hành CTX theo thiết kế.

Đây là nghiên cứu đầu tiên về việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam. Nghiên cứu này cung cấp cơ sở thực nghiệm cho việc xây dựng ý tưởng để thiết lập và vận hành CTX nhằm đảm bảo hài hòa với bối cảnh quốc gia và phù hợp với các thông lệ quốc tế tốt nhất. Trong giai đoạn tiếp theo, cần phải thực hiện đánh giá sâu hơn để xác định thiết kế chi tiết và mô hình cụ thể cho việc vận hành thí điểm CTX. Mô hình được lựa chọn cho vận hành thí điểm cũng cần dựa trên việc rà soát và đánh giá kỹ lưỡng và toàn diện về các tác động xã hội, kinh tế và môi trường tiềm năng. Các phương diện khác cần nghiên cứu sâu hơn trong giai đoạn tới bao gồm đánh giá khả thi đối với việc áp dụng các công nghệ tiên tiến (như blockchain) để vận hành và quản lý CTX, giám sát và quản lý giao dịch trên CTX để đảm bảo tính minh bạch và hiệu quả, và quản lý chi phí và nguồn thu từ vận hành CTX

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Ecoeye. (2023). Korea's Experience in CTX establishment.

HOSE. (2023). HOCHIMINH STOCK EXCHANGE (HOSE).

ICAP. (2021a). Emission Trading in Practice: A Handbook on Design and Implementation. https://icapcác-bonaction.com/system/files/document/ets-handbook-2020_finalweb.pdf

ICAP. (2021b). Emission Trading in Practice: A Handbook on Design and Implementation. https://icapcác-bonaction.com/system/files/document/ets-handbook-2020_finalweb.pdf

ICAP. (2022). Japan- Tokyo Cap-and-Trade Program. <https://icapcác-bonaction.com/en/ets/japan-tokyo-cap-and-trade-program>

ICE. (2022). ICE Launches 10 Các-bon Credit Futures Vintages Extending Out to 2030.

MXV. (2022). Thị trường Giao dịch hàng hóa Việt Nam phát triển đột phá trong năm 2021. <https://mxv.com.vn/tin-tuc/thi-truong-giao-dich-hang-hoa-viet-nam-phat-trien-dot-pha-trong-nam-2021-n2395.html>

National Assembly. (2020). Law on Environmental Protection.

The Government. (2022a). Decree No. 06/2022/ND-CP dated 07 January 2022 on mitigation of KNK emissions and protection of ozzone layer.

The Government. (2022b). Nationally Determined Contribution (NDC) (updated in 2022). <https://unfccc.int/NDCREG>

World Bank. (2023). State and Trends of Các-bon Pricing 2023. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/58f2a409-9bb7-4ee6-899d-be47835c838f>

PHỤ LỤC

Phụ lục 1: Chi tiết Hội thảo Tổng kết

1. Tổ chức hội thảo

Mục đích của Hội thảo Tổng kết là trình bày kết quả của Dự án, bao gồm: (i) các khuyến nghị về việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam; (ii) đánh giá nhu cầu xây dựng năng lực cho khóa học nâng cao về thị trường các-bon dành cho các bộ ngành và các tổ chức có liên quan đến việc xây dựng thị trường các-bon trong nước tại Việt Nam; (iii) Thảo luận về các bước tiếp theo dựa trên kết quả của Dự án.

Đề xuất tổ chức Hội thảo tổng kết đã được trình lên Bộ TC cùng với đề xuất tổ chức Hội thảo Khởi động và Hội thảo Tham vấn vào tháng 9 năm 2023. Sau khi được Bộ TC và các cơ quan ngang bộ liên quan phê duyệt, đề xuất này đã được trình lên ETP vào tháng 11 năm 2023. Thư mời tham dự hội thảo được Bộ TC ban hành đã được gửi tới các bên liên quan. Song song với quá trình phê duyệt tổ chức hội thảo và phát hành thư mời, Nhóm Tư vấn đã xây dựng tài liệu hội thảo và chủ động chuẩn bị các công tác hậu cần như: Lên danh sách khách mời, địa điểm tổ chức và phiên dịch. Hội thảo tổng kết được tổ chức vào ngày 21 tháng 12 năm 2023 với tổng 57 người tham gia trực tiếp và 51 người tham gia trực tuyến. Biên bản hội thảo được trình bày ở phần tiếp theo.

2. Biên bản hội thảo

a. Thời gian: 14:00 – 17:00 (giờ VN), 21/12/2023

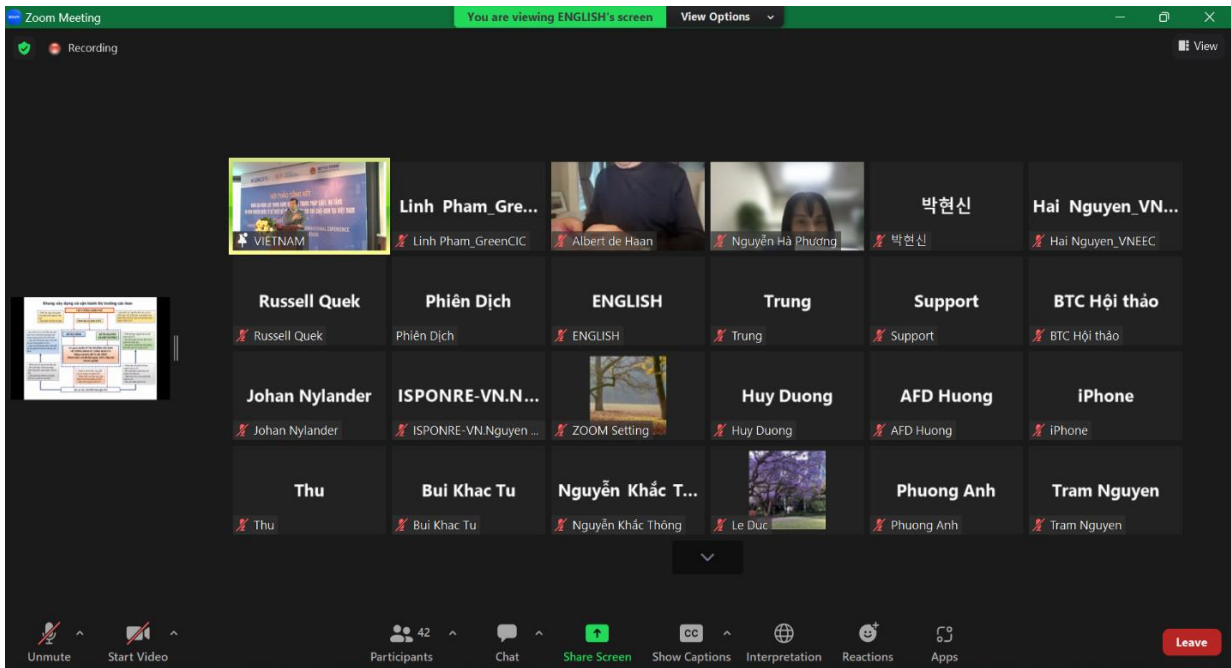
b. Địa điểm: Khách sạn Grand Vista, 146 Giảng Võ, Ba Đình, Hà Nội

c. Thành phần tham dự: Danh sách thành phần tham dự hội thảo được đính kèm tại Phụ lục 3.

- Người tham gia trực tiếp: 57 (39 nữ, 18 nam)
- Người tham gia trực tuyến: 51
- Các đại biểu quan trọng:
 - Tô Nguyễn Cẩm Anh, Phó Vụ trưởng Vụ Pháp chế, Bộ Tài chính
 - Phillip Rose, Giám đốc Quỹ của ETP-UNOPS (tham dự trực tuyến)
 - Đỗ Mạnh Toàn, Điều phối viên Quốc gia tại Việt Nam, ETP-UNOPS
 - Lương Quang Huy, Trưởng phòng Giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và Bảo vệ tầng ô-dôn, Cục Biến đổi khí hậu (Cục BĐKH), Bộ TN&MT
 - Nguyễn Thị Huệ, Phó Vụ trưởng Vụ Phát triển thị trường chứng khoán, UBCKNN
 - Phạm Trung Minh, Thành viên Hội đồng thành viên VSDC
- Các bên liên quan chủ chốt bao gồm ETP-UNOPS, Bộ TC, Bộ TN&MT, Bộ Giao thông Vận tải, Bộ Công Thương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, VCCI, các tổ chức quốc tế, doanh nghiệp, tổ chức tài chính và ngân hàng, và các bên liên quan khác.
- Thành viên nhóm Tư vấn:
 - EEI: Phạm Phan Dũng, Nguyễn Mỹ Hoàng
 - GreenCIC: Nguyễn Hồng Loan, Phạm Phương Linh, Hoàng Thúy An
 - Carbon Rooster (tham dự trực tuyến): Albert de Haan
 - Ecoeye (tham dự trực tuyến): Maureen Lee, Huyn Shin Park
 - South Pole (tham dự trực tuyến): Russel Quek Kai Zhi



Hình Phụ lục 1: Các đại biểu tham dự Hội thảo tổng kết



Hình Phụ lục 2: Đại biểu tham gia trực tuyến Hội thảo tổng kết

d. Chương trình

Thời gian	Hoạt động	Trình bày
13:30 – 14:00	Đăng ký đại biểu	Nhóm tư vấn
14:00 – 14:15	Phát biểu khai mạc	<ul style="list-style-type: none"> Đại diện Bộ TC Đại diện ETP

14:15 – 14:45	Các quy định về giảm nhẹ phát thải KNK và phát triển thị trường các-bon	Đại diện Cục BĐKH, Bộ TN&MT
14:45 – 15:30	Đề xuất và lộ trình thiết lập và vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon tại Việt Nam	Ông Phạm Phan Dũng, EEI, Nhóm Tư vấn
15:30 – 15:45	Phần hỏi đáp	Toàn thể đại biểu
15:45 – 16:00	Chụp ảnh tập thể và nghỉ giải lao	Toàn thể đại biểu
16:00 – 16:20	Đánh giá nhu cầu bồi dưỡng, đào tạo về thị trường các-bon và thiết lập, hoạt động của CTX	Bà Nguyễn Hồng Loan – GreenCIC, Nhóm Tư vấn
16:20 – 16:50	Thảo luận và kết quả đạt được của dự án và các bước tiếp theo	Bà Nguyễn Hồng Loan – GreenCIC, Nhóm Tư vấn
16:50 – 17:00	Kết luận và bế mạc	<ul style="list-style-type: none"> • Đại diện ETP • Đại diện Bộ TC

e. Nội dung

1. Phát biểu khai mạc

Bà Tô Nguyễn Cẩm Anh, Phó Vụ trưởng Vụ Pháp chế, Bộ Tài chính: Bà Cẩm Anh nhiệt liệt chào mừng tất cả các đại biểu tham dự hội thảo. Sau đó, bà trình bày tổng quan về các hoạt động của dự án, nhấn mạnh các mục tiêu của dự án cũng như mục tiêu của hội thảo nhằm chia sẻ kết quả của dự án "Nâng cao năng lực trong đánh giá thực trạng pháp luật, hạ tầng và kinh nghiệm quốc tế để thiết kế sàn giao dịch tín chỉ các-bon". Theo bà, hội thảo này là cơ hội để Vụ Pháp chế tiếp thu ý kiến từ các đại biểu, tiếp tục xây dựng lộ trình thiết lập và vận hành CTX. Đồng thời, hội thảo nhằm chia sẻ kết quả đánh giá nhu cầu nâng cao năng lực và đào tạo về CTX và thị trường các-bon và thảo luận các bước tiếp theo.

Ông Phillip Rose, Giám đốc Quỹ Đối tác Chuyển dịch Năng lượng: Ông Phillip Rose gửi lời chào nồng nhiệt đến những người tham gia hội thảo tổng kết của dự án và đánh giá cao sự hỗ trợ và hợp tác từ Vụ Pháp chế, Bộ TC trong quá trình triển khai dự án. Ông nhấn mạnh, dự án "Nâng cao năng lực trong đánh giá thực trạng pháp luật, hạ tầng và kinh nghiệm quốc tế để thiết kế sàn giao dịch tín chỉ các-bon" là một trong những hoạt động của ETP tại Việt Nam nhằm hỗ trợ phát triển thị trường các-bon theo chương trình nghị sự của Chính phủ. Với Bộ TC, dự án này được kỳ vọng sẽ mở ra mối quan hệ hợp tác lâu dài giữa UNOPS/ETP và Bộ TC đến năm 2028, trong đó, ETP sẽ hỗ trợ Bộ TC trong việc rà soát và phân tích kinh nghiệm quốc tế, bối cảnh quốc gia và xác định những khoảng trống, đề xuất chính sách và các giải pháp kỹ thuật phù hợp, và đưa ra đánh giá tác động đối với chính sách tiềm năng, làm cơ sở cho quyết định của Bộ về cách thức xây dựng và vận hành thị trường các-bon. Thành công của hợp tác sẽ góp phần hiện thực hóa mục tiêu đạt mức thải ròng bằng 0 vào năm 2050 của Việt Nam và cam kết của quốc gia khi tham gia Thỏa thuận Paris về giảm mức phát thải KNK 15,8% vô điều kiện và 43,5% có điều kiện vào năm 2030.

2. Các bài trình bày

Nội dung các bài trình bày và thông tin liên quan về hội thảo có thể tham khảo tại đây [CTX Final Workshop – Google Drive](#).

Ông Lương Quang Huy, Trưởng phòng Giảm nhẹ phát thải KNK và Bảo vệ tầng ô-dôn, Cục BDKH, Bộ TN&MT: Quy định về giảm nhẹ phát thải KNK và phát triển thị trường các-bon

Bài trình bày tập trung vào 5 điểm chính:

- Cam kết của Việt Nam về biến đổi khí hậu;
- Luật Bảo vệ môi trường 2020;
- Nghị định số 06/2022/ND-CP của Chính phủ về giảm nhẹ phát thải KNK và bảo vệ tầng ô-dôn;
- Quyết định số 01/2022/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về Danh mục ngành, cơ sở phải kiểm kê khí nhà kính;
- Quy định về tổ chức và phát triển thị trường các-bon.

Ông Phạm Phan Dũng – EEI: Lộ trình thiết lập và vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon tại Việt Nam

Bài trình bày tập trung vào các điểm chính:

- Các yếu tố chính của thị trường các-bon
- Các hoạt động của dự án và phát hiện chính
- Các phương án khác nhau cho việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam
- Phân tích các khoảng trống và đề xuất cho việc thiết lập và vận hành CTX tại Việt Nam
- Lộ trình thực hiện

Bà Nguyễn Hồng Loan – GreenCIC: Đánh giá nhu cầu bồi dưỡng, đào tạo về thị trường các-bon và thiết lập, hoạt động của CTX

Bài trình bày tập trung vào 4 nội dung chính:

- Cập nhật tiến độ dự án
- Đánh giá nhu cầu xây dựng năng lực về thị trường các-bon và CTX
 - Cách tiếp cận và phương pháp luận
 - Những phát hiện chính
- Kế hoạch tổ chức khóa học nâng cao về thị trường các-bon để cho cán bộ nhà nước để xây dựng năng lực và trao đổi kiến thức, kinh nghiệm về CTX.
- Kết luận

3. Thảo luận và hỏi đáp

Câu hỏi/Bình luận	Phản hồi
Khi nào Bộ TN&MT hoàn thiện quy định cho thị trường các-bon?	@Lương Quang Huy, Cục BDKH: Chúng tôi hiện đang nghiên cứu đề xuất sửa đổi Nghị định 06, dự kiến sẽ ban hành vào năm 2024, cung cấp các quy định chi tiết hơn về thị

	trường các-bon. Từ đó sẽ có văn bản hướng dẫn cụ thể.
Các đối tượng được huy động tham gia vào thị trường các-bon như thế nào?	@Lương Quang Huy, Cục BDKH: Thông qua các chương trình nâng cao năng lực pháp lý, các đơn vị thể hiện mối quan tâm về thị trường các-bon, cho rằng việc tham gia thị trường các-bon có ảnh hưởng tích cực với hình ảnh của doanh nghiệp. Theo quy định, các doanh nghiệp phải lồng ghép các nguyên tắc Môi trường, Xã hội và Quản trị (ESG) vào báo cáo của mình, thiết lập mối liên hệ với thị trường các-bon và từ đó có khả năng nâng cao vị thế của mình. Mặc dù sự hiểu biết của doanh nghiệp về thị trường các-bon có thể không toàn diện nhưng họ thừa nhận những lợi ích tiềm năng của việc tham gia vào nó.
Hiện nay có 2 hệ thống phân bổ hạn ngạch: (i) Phân bổ hạn ngạch cho doanh nghiệp theo Quyết định 01/2022/QĐ-TTg; và (ii) Phân bổ hạn ngạch cho các doanh nghiệp trong phạm vi ETS. Nếu doanh nghiệp không thuộc hệ thống phân bổ hạn ngạch trong phạm vi ETS thì họ được hưởng lợi ích gì?	@Lương Quang Huy, Cục BDKH: Nếu họ có hạn ngạch chưa sử dụng, họ có khả năng trao đổi hạn ngạch dư thừa trên thị trường các-bon.
Có quy định nào quản lý việc chuyển đổi các hoạt động thu gom và tái chế chất thải, đặc biệt liên quan đến nhựa, thành tín chỉ các-bon không?	@Lương Quang Huy, Cục BDKH: Vui lòng xem thêm Thông tư số 17/2022/TT-BTNMT.
Làm thế nào để tránh tính trùng tín chỉ các-bon trên thị trường các-bon quốc tế?	@Lương Quang Huy, Cục BDKH: Cục BDKH xác nhận tín chỉ các-bon thông qua cơ chế tự nguyện. Các dự án muốn tham gia vào các cơ chế này phải được thẩm định dựa trên các phương pháp tương ứng. Khi các tín chỉ này đã được sử dụng cho mục đích NDC, các tín chỉ này sẽ không đủ điều kiện để trao đổi theo các cơ chế khác.

<p>Vai trò của các ngân hàng thương mại trên thị trường này là gì? Ngân hàng thương mại có thể đóng vai trò là nhà đầu tư trên thị trường các-bon không?</p>	<p>@Nhóm Tư vấn: Ngân hàng có thể có hai vai trò trong thị trường các-bon: (i) Các ngân hàng có thể tài trợ cho các đơn vị phát triển dự án. (ii) Ngân hàng có thể đóng vai trò là trung gian trong giao dịch tín chỉ các-bon</p>
--	---

4. Phát biểu bế mạc

Ông Đỗ Mạnh Toàn – Điều phối viên Chương trình Quốc gia của ETP: Hội thảo đã cung cấp những hiểu biết sâu sắc và cái nhìn tổng quan về lộ trình thiết kế CTX. Chúng tôi đánh giá cao sự tham gia và đóng góp của toàn thể quý vị đại biểu. Trong thời gian tới, có rất nhiều hoạt động cần được triển khai và cần sự phối hợp của các đơn vị liên quan. Chúng tôi đề nghị Bộ TC tham gia thảo luận với các bên liên quan để lựa chọn các phương án phù hợp nhằm thiết lập CTX. ETP sẽ tiếp tục thảo luận với các bên liên quan để tiếp tục có các hoạt động hỗ trợ kỹ thuật và hy vọng sẽ tiếp tục được hợp tác với Bộ TC.

Bà Tô Nguyễn Cẩm Anh – Phó Vụ trưởng Vụ Pháp chế, Bộ Tài chính: Chúng tôi đánh giá cao sự tham gia tích cực của tất cả các quý vị đại biểu. Việc lồng ghép những phát hiện của dự án trong quá trình thiết lập CTX và các chính sách tài chính cho thị trường các-bon là điều cần thiết. Chúng tôi hy vọng sẽ tiếp tục nhận được sự hợp tác của các bên liên quan. Chúng tôi xin trân trọng cảm ơn UNOPS - ETP và mong muốn sẽ tiếp tục được hợp tác trong các hoạt động sau này.

3. Danh sách đăng ký tham dự hội thảo

Bảng Phụ lục 1: Danh sách tham dự Hội thảo cuối kỳ

Số	Tên người tham dự	Giới tính	Tên tổ chức	Vị trí/Vai trò trong Tổ chức
1	Đỗ Mạnh Toàn	Nam	ETP	Điều phối viên Chương trình Quốc gia
2	Tô Nguyễn Cẩm Anh	Nữ	Vụ Pháp chế, Bộ Tài chính	Phó Vụ trưởng
3	Trần Hồng Nhung	Nữ	Vụ Pháp chế, Bộ Tài chính	Cán bộ
4	Đỗ Thanh Lâm	Nam	Vụ Pháp chế, Bộ Tài chính	Cán bộ
5	Vũ Thanh Huyền	Nữ	Vụ Pháp chế, Bộ Tài chính	Cán bộ
6	Đặng Thị Thúy	Nữ	Vụ Pháp chế, Bộ Tài chính	
7	Nguyễn Thị Huệ	Nữ	Ủy ban Chứng khoán Nhà nước, Bộ Tài chính	Phó Vụ trưởng, Vụ Phát triển Thị trường
8	Tạ Thành Công	Nam	Ủy ban Chứng khoán Nhà nước, Bộ Tài chính	Cán bộ
9	Phạm Trung Minh	Nam	Tổng công ty Lưu ký và bù trừ chứng khoán Việt Nam	Thành viên HĐQT Thành viên
10	Lưu Trung Dũng	Nam	Tổng công ty Lưu ký và bù trừ chứng khoán Việt Nam	Trưởng phòng Nghiên cứu, Phát triển và Hợp tác quốc tế
11	Nguyễn Thiên Hương	Nữ	Viện Tài chính Quốc gia	Cán bộ
12	Trương Thị Thanh Hương	Nữ	Sàn Giao dịch Chứng khoán Việt Nam	Phó phòng Chiến lược Phát triển
13	Phạm Thúy Nga	Nữ	Tổng cục Thuế	Trưởng Bộ phận
14	Lương Quang Huy	Nam	Phòng Giám phát thải khí nhà kính và Bảo vệ tầng ô-dôn, CỤC BĐKH, BỘ TN&MT	
15	Phạm Nam Hùng	Nam	Cục Biến đổi Khí hậu	Cán bộ
16	Đào Minh Trang	Nữ	Viện Khí tượng Thủy văn và Biến đổi khí hậu Việt Nam (IMHEN)	Cán bộ
17	Nguyễn Thị Thu Trang	Nữ	Bộ ngoại giao	Cán bộ
18	Lý Quỳnh Anh	Nữ	Viện Chiến lược phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư	Cán bộ
19	Vũ Thanh Thảo	Nữ	Viện Chiến lược phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư	Cán bộ
20	Lưu Linh Hương	Nữ	Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường, Bộ Xây dựng	Chuyên gia
21	Đặng Ngọc Thuận	Nam	Bộ Công an	
22	Nguyễn Tiến Huy	Nam	Văn phòng Phát triển Doanh nghiệp Bền vững	Giám đốc

23	Nguyễn Thị Mỹ Hoàng	Nữ	EEL	Phó Viện trưởng điều hành
24	Phạm Phan Dũng	Nam	EEL	Trưởng Nhóm tư vấn
25	Nguyễn Hồng Loan	Nữ	GreenCIC	
26	Phạm Phương Linh	Nữ	GreenCIC	
27	Hoàng Thuý An	Nữ	GreenCIC	
28	Phạm Thùy Linh	Nữ	GreenCIC	
29	Phạm Thị Ngọc Anh	Nữ	BIDV	
30	Đỗ Kim Thành	Nữ	BIDV	Trưởng phòng Quản lý và Phát triển Sản phẩm Phái sinh
31	Phạm Thanh Tùng	Nam	BIDV	Phó Giám đốc Tổ chức Tài chính
32	Mai Thanh Nghị	Nam	BIDV	Cán bộ tổ chức tài chính
33	Trương Đình Hưng	Nam	BIDV	Cán bộ tổ chức tài chính
34	Nguyễn Văn Nga	Nữ	Vietcombank	Quản lý quan hệ khách hàng, Tổ chức tài chính
35	Trương Diệu Linh	Nữ	Vietcombank	Giám đốc các tổ chức tài chính
36	Nguyễn Thị Hải Yến	Nữ	Agribank	Cán bộ tổ chức tài chính
37	Trần Văn Anh	Nữ	Agribank	Trưởng ban Chính sách
38	Nguyễn Thị Thanh Hương	Nữ	Agribank	
39	Trần Minh Hoàng	Nam	VPBank	Chuyên gia tài chính bền vững
40	Nguyễn Thị Thanh Hằng	Nữ	Ngân hàng VP	
41	Nguyễn Duy Đơn	Nam	Ngân hàng TP	Cán bộ
42	Nguyễn Thị Hằng	Nữ	VietinBank	Chuyên gia tài chính bền vững & ESG
43	Phạm Thị Thu Hằng	Nữ	Ngân hàng Standard Chartered	
44	Phạm Thị Hà	Nữ	Đại sứ quán Úc	
45	Tom Thornley	Nam	Đại sứ quán Anh Hà Nội	Bí thư Thứ nhất, Khí hậu và Thiên nhiên
46	Nguyễn Thị Minh Tâm	Nữ	Expertise France	
47	Đặng Hồng Hạnh	Nữ	VNEEC	Đồng sáng lập & Giám đốc
48	Phạm Đức Đạt	Nam	VNEEC	Trợ lý dự án
49	Dương Anh Dũng	Nam	Cacbon PoA	Giám đốc
50	Bùi Phương Anh	Nữ	Cacbon PoA	Trợ lý dự án
51	Đặng Trà My	Nữ	Cacbon PoA	Trợ lý dự án
52	Hà Nhật Linh	Nữ	Công ty BowerGroupAsia	
53	Nguyễn Tuấn Minh	Nữ	Công Ty VietCycle	
54	Lưu Ngọc Châu	Nữ	Công Ty VietCycle	Cán bộ

55	Nguyễn Thị Hải Yến	Nữ	Công ty năng lượng	
56	Nguyễn Thị Quyên	Nữ		Phiên dịch
57	Bùi Nguyệt Anh	Nữ		Phiên dịch

Phụ lục 2: Tham vấn của các bên liên quan

Trên cơ sở phân tích khoảng trống và xác định các phương án khác nhau để thiết lập và vận hành CTX, Nhóm Tư vấn đã tổ chức các cuộc họp tham vấn với 06 cơ quan liên quan, bao gồm Bộ TC, Bộ TN&MT, VSDC, SSC, HNX và HOSE từ ngày 27-29 tháng 11 năm 2023 và hội thảo tham vấn với các bên liên quan được tổ chức vào ngày 30 tháng 11 năm 2023 để lấy ý kiến về phương án đề xuất thành lập CTX tại Việt Nam.

Về khung pháp lý, mối quan tâm chính của các bên liên quan bao gồm: i) Luật Chứng khoán chưa có quy định liên quan đến thị trường các-bon; ii) Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Nghị định số 06/2022/ND-CP hiện chưa có quy định chi tiết về phạm vi của thị trường các-bon, việc hình thành và quản lý hàng hóa mua bán trên thị trường các-bon, ví dụ như hạn ngạch phát thải và tín chỉ các-bon.

Về tổ chức thể chế, theo Nghị định số 06/2022/ND-CP, Bộ TC xây dựng và thành lập CTX trong khi Bộ TN&MT tổ chức thí điểm và vận hành chính thức CTX. Điều này có thể tạo ra sự phức tạp trong việc lựa chọn mô hình phù hợp để thành lập CTX. Do đó, theo Nhóm Tư vấn, hai phương án thành lập CTX tại Việt Nam đã được đưa ra cho các bên liên quan: (1) Thành lập CTX dựa trên sàn giao dịch chứng khoán hiện có và Bộ TN&MT sẽ thuê các dịch vụ của hệ thống chứng khoán; và (2) Phát triển một CTX hoàn toàn mới, độc lập với hệ thống giao dịch chứng khoán do Bộ TN&MT vận hành và quản lý hoàn toàn.

Theo thảo luận với các bên liên quan chính, đã có sự đồng thuận rộng rãi giữa các bên liên quan rằng phương án 1 được ưu tiên hơn vì phương án này giúp tiết kiệm thời gian chuẩn bị (phù hợp với lộ trình thành lập CTX và thí điểm từ năm 2025) và có thể tận dụng kinh nghiệm và cơ sở hạ tầng hiện có của sàn chứng khoán. VSDC, HNX và HOSE chia sẻ trong các buổi tham vấn rằng họ có đủ kinh nghiệm, nguồn lực và năng lực kỹ thuật để phát triển hệ thống công nghệ cho CTX.

Về cơ sở hạ tầng, mối quan tâm lớn nhất là Việt Nam hiện không có cơ quan đăng ký quốc gia về hạn ngạch và tín chỉ các-bon, điều này rất quan trọng để tạo ra hàng hóa để buôn bán trên thị trường các-bon. Cục BĐKH chia sẻ rằng cơ quan đăng ký đang trong quá trình thiết lập và sẽ sẵn sàng vận hành vào tháng 9 năm 2024.

Để giải quyết những khoảng trống đã xác định, các khuyến nghị được đề xuất trong quá trình tham vấn bao gồm:

- Về mặt pháp lý: kiến nghị không sửa đổi Luật vì việc này sẽ mất nhiều thời gian và không đảm bảo tiến độ thành lập và thí điểm CTX từ năm 2025. Vì vậy, các bên liên quan đề xuất rằng chỉ nên sửa đổi các quy định dưới luật. Nghị định số 06/2022/ND-CP sẽ được sửa đổi để cung cấp thêm thông tin chi tiết về CTX cũng như vai trò và trách nhiệm của các tổ chức liên quan, bao gồm Bộ TN&MT và Bộ

TC trong việc thiết lập, vận hành và quản lý CTX, cũng như việc sử dụng sàn giao dịch chứng khoán cho CTX.

- Về khía cạnh thể chế: Bộ TN&MT cần xác định rõ phạm vi dịch vụ của sàn giao dịch chứng khoán sẽ được sử dụng cho CTX. Sau đó, cần phải sửa đổi các quyết định liên quan của Thủ tướng Chính phủ và/hoặc Nghị định của Chính phủ để bổ sung các quy định liên quan đến vai trò và trách nhiệm của VSDC và các sàn giao dịch chứng khoán trong thị trường các-bon.
- Về khía cạnh cơ sở hạ tầng: Hệ thống đăng ký quốc gia về hạn ngạch và tín chỉ các-bon cần được xây dựng và tương thích với hệ thống lưu ký do VSDC vận hành để đảm bảo hoạt động hiệu quả. Sau khi được phân công rõ ràng, sàn giao dịch chịu trách nhiệm vận hành CTX sẽ phát triển cơ sở hạ tầng phù hợp cho CTX.

Nhìn chung, các bên liên quan nhấn mạnh tầm quan trọng của sự hợp tác chặt chẽ giữa Bộ TC và Bộ TN&MT để thảo luận và quyết định các nội dung cơ bản của mô hình CTX, đồng thời xác định rõ vai trò và trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức liên quan trước khi chuyển sang các bước tiếp theo, bao gồm hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, sắp xếp thể chế và phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng.

Phụ lục 3: Lập kế hoạch tổ chức khóa học nâng cao về thị trường các-bon

Để xây dựng khóa học nâng cao về thị trường các-bon, hoạt động khảo sát đánh giá nhu cầu năng lực đã được triển khai với các tổ chức có liên quan đến thị trường các-bon trong nước và CTX ở Việt Nam để xác định những khoảng trống kiến thức và xây dựng kế hoạch tổ chức khóa học nâng cao về thị trường các-bon. Dựa trên kết quả đánh giá nhu cầu năng lực, kế hoạch tổ chức khóa học nâng cao về thị trường các-bon dành cho qcan bộ nhà nước đã được xây dựng với thông tin chi tiết về thành phần tham gia, nội dung, địa điểm, thời gian, kết quả dự kiến và chi phí ước tính.

1. Bảng câu hỏi khảo sát

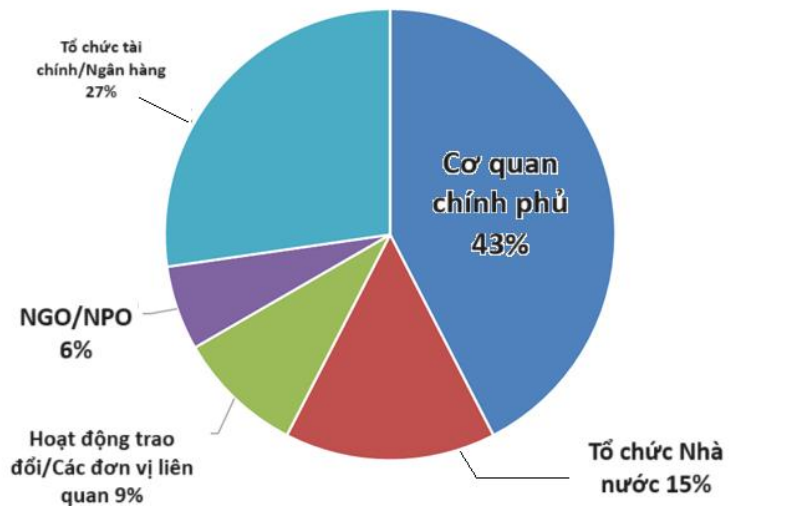
Trên cơ sở xác định các bên liên quan và các khuyến nghị cho việc thiết lập và vận hành CTX trong các nhiệm vụ trước đây, Nhóm Tư vấn đã xác định các cơ quan, tổ chức tiềm năng tham gia khảo sát nhu cầu năng lực. Những cơ quan này bao gồm các cơ quan nhà nước và các tổ chức liên quan chịu trách nhiệm thiết kế cũng như quản lý, theo dõi và giám sát CTX.

Bảng hỏi khảo sát đã được xây dựng để xác định những khoảng trống kiến thức và kế hoạch tổ chức khóa học nâng cao về thị trường các-bon, bao gồm các câu hỏi sau:

1. Vai trò và trách nhiệm của tổ chức là gì?
2. Vai trò và trách nhiệm dự kiến của tổ chức liên quan đến việc thiết lập và vận hành CTX là gì?
3. Kiến thức hiện tại của tổ chức về CTX?
4. Mong đợi của tổ chức về khóa học để chuẩn bị hiệu quả cho vai trò liên quan đến việc thiết lập và vận hành CTX trong tương lai?
5. Hình thức mong muốn về khóa đào tạo?

Bảng hỏi khảo sát được gửi đến 53 tổ chức qua đường bưu điện và 74 tổ chức qua email. vào ngày 7 và 8 tháng 11.

Tính đến ngày 17 tháng 11 năm 2023, 33 đại diện từ 23 cơ quan ở cả khu vực công và tư nhân đã trả lời bảng hỏi khảo sát. Hình dưới đây trình bày các loại hình tổ chức tham gia trả lời bảng hỏi khảo sát.



Hình Phụ lục 3: Các loại hình tổ chức tham gia khảo sát

2. Kết quả

Kết quả của khảo sát đưa ra những phát hiện chính như sau:

Thứ nhất, các cán bộ cơ quan quản lý nhà nước tham gia khảo sát nhận thức được vai trò của mình đối với thị trường các-bon trong nước tương lai ở Việt Nam và quan tâm đến việc tham gia các hoạt động xây dựng năng lực.

Thứ hai, phần lớn các cán bộ cơ quan quản lý nhà nước tham gia khảo sát đều có kiến thức chung về thị trường các-bon và CTX. Vì vậy, họ có nhu cầu được đào tạo nâng cao về kiến thức cụ thể để thiết kế và vận hành thực tế thị trường các-bon trong nước ở Việt Nam. Các chủ đề được xếp theo mức độ quan tâm giảm dần, bao gồm: i) sàn giao dịch tín chỉ các-bon; ii) đấu giá hạn ngạch; iii) hệ thống đăng ký trao đổi hạn ngạch; iv) đánh giá tác động và hiệu quả hoạt động; v) thiết lập mức trần và phân bổ các hạn ngạch; vi) Giám sát, Báo cáo và Thẩm định; vii) Sự tham gia của các bên liên quan; và viii) Kiểm kê KNK.

Thứ ba, để học hỏi kiến thức, kinh nghiệm chi tiết và đảm bảo phạm vi bao phủ rộng, cần lựa chọn các mô hình đào tạo ở các quốc gia khác nhau. Hàn Quốc là quốc gia được quan tâm nhiều nhất, tiếp theo là Anh, California, New Zealand, EU, Trung Quốc, Nhật Bản và Đông Nam Á.

Thứ tư, các khía cạnh pháp lý và thể chế được coi là quan trọng hơn đối với cán bộ cơ quan quản lý nhà nước vì họ là các tổ chức công lập và được giao nhiệm vụ xây dựng pháp luật và quản lý nhà nước. Vận hành thực tế và thiết kế kỹ thuật cũng dự kiến sẽ được đưa vào khóa đào tạo với mức độ thấp hơn.

Cuối cùng, các hoạt động tăng cường năng lực nên được tiến hành theo phương thức kết

hợp (trực tiếp và trực tuyến) và kéo dài từ 1-2 tuần. Việc đào tạo có thể được tổ chức gián đoạn để tạo điều kiện cho các cán bộ cơ quan quản lý nhà nước thực hiện các nhiệm vụ khác. Theo kết quả của khảo sát, bảng dưới tóm tắt những khía cạnh chính mà nhà tư vấn đã xem xét khi thiết kế kế hoạch khóa học nâng cao về các-bon.

3. Thiết kế khóa học nâng cao về thị trường các-bon

Dựa trên kết quả đánh giá nhu cầu năng lực, Nhóm Tư vấn đề xuất nội dung đào tạo của khóa học nâng cao về thị trường các-bon sẽ bao gồm ba phần: i) Phiên chuẩn bị (kiến thức lý thuyết giới thiệu và tổng quát); ii) Phiên đào tạo chính (đi sâu vào kinh nghiệm thực tiễn quốc tế) và; iii) Phiên tổng kết. Phiên đào tạo chính sẽ đi sâu vào kinh nghiệm quốc tế và được tổ chức dưới hình thức tham quan học tập tới các quốc gia khác nhau hiện đang vận hành ETS và CTX. Một chương trình tổng quát đã được xây dựng với các chương trình chi tiết cho bốn khóa học nâng cao tại Vương quốc Anh, California, New Zealand và Hàn Quốc. Đây là 4 quốc gia do người tham gia khảo sát bình chọn và các phân tích của các nhiệm vụ trước đó cho thấy đây là những ví dụ thành công và phù hợp nhất cho Việt Nam. Tùy theo từng khoá học, việc tổ chức mỗi khoá học sẽ kéo dài từ nửa ngày đến một tuần, bao gồm cả kiến thức tổng quát và đào tạo nâng cao cùng kinh nghiệm thực tế. cả kiến thức tổng quát và đào tạo nâng cao cùng kinh nghiệm thực tế.

Bảng Phụ lục 2: Thiết kế chung của khóa học nâng cao thị trường các-bon

	Phiên chuẩn bị	Phiên đào tạo chính (đi sâu vào kinh nghiệm các ETS hiện có với việc vận hành CTX)	Phiên kết thúc
Hình thức	Kết hợp (trực tiếp và trực tuyến)	Trực tiếp	Trực tiếp
Thời gian	1 – 2 tuần	1 -2 tuần cho mỗi hệ thống	½ ngày sau mỗi khóa học
Cách thức	Gián đoạn	Chuyên sâu	Chuyên sâu

A) Phần chuẩn bị

Phiên chuẩn bị hay nâng cao kiến thức tổng quát nhằm mục đích tìm hiểu kiến thức hiện tại của học viên và mục tiêu của họ thông qua quá trình học tập. Quan trọng hơn, qua phiên này sẽ giúp có mặt bằng kiến thức/hiểu biết tương đương giữa các học viên.

Phiên chuẩn bị có thể được tổ chức cả trực tuyến và trực tiếp. Tùy thuộc vào kết quả khảo sát kiến thức ban đầu vào đầu buổi học, nội dung đào tạo kiến thức tổng quát cũng như số lượng chuyên đề có thể được điều chỉnh.

Nhìn chung, phiên chuẩn bị này được đề xuất bao gồm 2 – 4 chủ đề mỗi tuần trong 1 – 2 tuần. Mỗi buổi học sẽ kéo dài từ 2 – 3 giờ và bao gồm 2 – 3 chủ đề. Thiết kế này mang lại sự linh hoạt cho học viên trong khi vẫn đảm bảo chất lượng của lớp học, do đó sẽ có thể mở rộng mục tiêu cho nhiều bên liên quan hơn tham gia.

Phiên chuẩn bị sẽ bao gồm các chủ đề sau ở cấp độ cơ bản:

- 1) Đánh giá chung về kiến thức của học viên
- 2) Hiểu mục tiêu của học viên
- 3) Giới thiệu: Công cụ chính sách khí hậu – Lý thuyết và thực hành
- 4) Giới thiệu: Các nguyên tắc cơ bản về hạn mức và giao dịch (ETS)
- 5) Giới thiệu: Những nguyên tắc cơ bản của cơ chế tín chỉ
- 6) Đăng ký, giám sát, báo cáo và thẩm định
- 7) Phân bổ hạn ngạch: Phương án, ý nghĩa và kinh nghiệm
- 8) Vận hành, giám sát thị trường, sử dụng nguồn thu và liên kết
- 9) Sự tham gia của các bên liên quan
- 10) Đánh giá, xem xét và cải thiện tác động

B) Phiên đào tạo chính – Đi sâu vào kinh nghiệm của các ETS hiện có kết hợp vận hành CTX

Sau phiên chuẩn bị, các học viên phải có cùng mức độ hiểu biết về thị trường các-bon và CTX. Với nền tảng vững chắc của thị trường các-bon và CTX, các cán bộ chủ chốt của các cơ quan và tổ chức chính phủ có liên quan sẽ sẵn sàng tham gia các khóa đào tạo nâng cao để họ có thể tìm hiểu thêm về các khía cạnh cũng như kinh nghiệm triển khai chi tiết và thực tế của các quốc gia đã triển khai thành công ETS và CTX.

Mục tiêu của phiên đào tạo chính là tìm hiểu thiết kế của ETS trong các bối cảnh khác nhau thông qua việc đi sâu vào các nghiên cứu điển hình và các bài học từ hoạt động thực tế của ETS thông qua việc đi sâu vào các nghiên cứu điển hình.

Phiên này sẽ được thiết kế theo hình thức tham quan học tập tới các quốc gia khác nhau, mỗi khóa học kéo dài một hoặc hai tuần (không bao gồm thời gian đi lại). Mỗi chuyến tham quan học tập sẽ bao gồm các cuộc họp và sự kiện khác nhau đề cập đến các yếu tố thiết kế và hệ thống chính của ETS ở từng quốc gia cụ thể, kinh nghiệm quản trị và triển khai cũng như các bài học kinh nghiệm. Chủ trì các cuộc họp sẽ bao gồm các cơ quan chính phủ và tổ chức chịu trách nhiệm về ETS, các tổ chức nghiên cứu cũng như các tổ chức và công ty khác trong lĩnh vực này.

Chương trình chung của phiên đào tạo chính tại (các) quốc gia được chọn tham gia chuyên tham quan học tập được khuyến nghị như sau:

Bảng Phụ lục 3: Đề xuất chương trình đào tạo chung ở từng quốc gia được lựa chọn cho khóa học nâng cao

Ngày	Giờ	Nội dung
Ngày 1	Sáng	<i>Giới thiệu trước khóa học:</i> <ul style="list-style-type: none">• Phát biểu khai mạc• Giới thiệu nhóm• Cấu trúc của khóa học

		<p>Quá trình tham gia của các bên liên quan</p> <ul style="list-style-type: none"> Tầm quan trọng của sự tham gia tích cực của các bên liên quan đối với việc thiết kế và chấp nhận ETS Các chiến lược tiếp cận và các lựa chọn cho sự tham gia của các bên liên quan Kinh nghiệm về sự tham gia của các bên liên quan vào ETS của quốc gia/lãnh thổ được chọn
	Chiều	<p>Giới thiệu về ETS</p> <ul style="list-style-type: none"> Lịch sử phát triển và triển khai ETS Các yếu tố thiết kế chính Kinh nghiệm và bài học rút ra
Ngày 2	Sáng	<p>Cơ quan quản lý ETS</p> <ul style="list-style-type: none"> Sắp xếp thể chế và trách nhiệm Quản trị và thực hiện thực tế Kinh nghiệm và bài học rút ra
	Chiều	<p>Cơ quan đăng ký ETS</p> <ul style="list-style-type: none"> Sắp xếp thể chế (quy trình, giao dịch, dữ liệu, tài khoản và liên kết, v.v. trong cơ quan đăng ký) Triển khai kỹ thuật và quản lý việc đăng ký Kinh nghiệm và bài học rút ra
Ngày 3	Sáng	<p>Kiểm kê KNK</p> <ul style="list-style-type: none"> Tính sẵn có và chất lượng của dữ liệu phát thải khí nhà kính và các biện pháp thu thập dữ liệu mới hoặc dữ liệu bổ sung Quản lý dữ liệu, đảm bảo độ tin cậy và minh bạch của dữ liệu Nghiên cứu và phân tích về chiến lược thiết lập và phân bổ giới hạn Kinh nghiệm và bài học rút ra <p>Thiết lập và phân bổ hạn mức</p> <ul style="list-style-type: none"> Lựa chọn phân bổ và cơ chế linh hoạt để tuân thủ (lưu giữ bù cho năm sau, vay mượn và bù trừ, v.v.) Phương pháp phân bổ hạn mức Những thay đổi trong phân bổ qua các giai đoạn, kinh nghiệm và bài học kinh nghiệm
	Chiều	<p>Đo đạc, Báo cáo và Thẩm định (MRV)</p> <ul style="list-style-type: none"> Xác định MRV và hiểu tầm quan trọng của nó Những thách thức trong việc đảm bảo MRV chính xác, đặc biệt là hạn chế về năng lực hành chính Sự tham gia của bên thứ ba Bài học kinh nghiệm
Ngày 4	Sáng	<p>Phân bổ hạn ngạch</p> <ul style="list-style-type: none"> Các lựa chọn phân bổ: Phân bổ miễn phí, phân bổ miễn phí kết hợp với đấu giá Ưu điểm và nhược điểm của các phương pháp phân bổ khác nhau

		<ul style="list-style-type: none"> • Giải quyết các bên tham gia mới, cũ • Bài học kinh nghiệm <p>Đấu giá và thiết kế đấu giá</p> <ul style="list-style-type: none"> • Các loại hình đấu giá, ưu điểm và nhược điểm của các phương pháp khác nhau • Triển khai kỹ thuật và bài học kinh nghiệm • Sử dụng doanh thu đấu giá và bài học kinh nghiệm
	Chiều	<p>CTX, hệ thống lưu ký và thanh toán</p> <ul style="list-style-type: none"> • Thành lập và hoạt động CTX • Giao dịch, sản phẩm và điều kiện tham gia • Cơ chế lưu ký và thanh toán • Các biện pháp ổn định thị trường, ví dụ như giá sàn • Những thách thức và bài học kinh nghiệm • Liên kết với các thị trường các-bon khác
Ngày 5	Sáng	<p>Cơ chế quản lý tài chính:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cơ chế xác định giá • Quản lý rủi ro
	Chiều	<p>Đánh giá tác động và đánh giá hiệu suất</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tại sao thông tin chính xác về tác động và hiệu quả hoạt động của ETS lại quan trọng • Dự đoán chi phí và lợi ích của ETS: các cách tiếp cận khác nhau và ưu điểm/nhược điểm của chúng • Đo lường hiệu quả hoạt động của ETS: phương pháp, yêu cầu, ưu điểm và nhược điểm • Kinh nghiệm và bài học rút ra

C) Phần tổng kết

Sau khi tổ chức từng khóa học trong hệ thống, phiên tổng kết sẽ được tổ chức. Mục tiêu của phiên tổng kết là thu được phản hồi từ học viên và những cải thiện cho các hoạt động xây dựng năng lực trong tương lai. Buổi tổng kết sẽ kéo dài nửa ngày với các hoạt động sau:

- Đánh giá chung về kiến thức của học viên sau khóa học nâng cao;
- Phản hồi của học viên về việc đạt được mục tiêu của họ sau khóa học;
- Phản hồi của học viên về công tác tổ chức chung của khóa học;
- Xác định những cải thiện và chủ đề cho các hoạt động xây dựng năng lực trong tương lai.

Học viên sẽ có thể thấy được sự tiến bộ của mình thông qua việc so sánh kết quả đánh giá trước và sau khi tham gia khóa học nâng cao. Ngoài ra, dựa trên phản hồi của học viên, những khoảng trống về nội dung và tổ chức của khóa học cũng như nhu cầu đào tạo bổ sung sẽ được xác định và giải quyết trong các hoạt động xây dựng năng lực trong tương lai.