

HUY ĐỘNG NGUỒN LỰC CHO TĂNG TRƯỞNG XANH Ở VIỆT NAM

ĐỖ DIỆU HƯƠNG, VŨ THỊ BÍCH QUỲNH

Cùng với Chiến lược tăng trưởng xanh và Kế hoạch hành động thực hiện tăng trưởng xanh, Việt Nam cũng đã xây dựng khuôn khổ pháp lý, thể chế nhằm khuyến khích phát triển tăng trưởng xanh. Để đạt được các mục tiêu về tăng trưởng xanh, Việt Nam cần huy động nguồn lực rất lớn từ các khu vực khác nhau trong nền kinh tế. Bài viết này phân tích sơ bộ các kênh huy động nguồn tài chính xanh của Việt Nam và đưa ra một số khuyến nghị phát triển tài chính xanh nhằm thúc đẩy tăng trưởng xanh trong thời gian tới.

Từ khóa: Nguồn lực tài chính, tăng trưởng xanh, tài chính xanh, phát triển bền vững, Việt Nam

MOBILIZING RESOURCES FOR GREEN GROWTH IN VIETNAM

Do Dieu Huong, Vu Thi Bich Quynh

Along with the Green Growth Strategy and the Action Plan for Green Growth implementation, Vietnam has also developed a legal framework and institutions to encourage green growth. To achieve the goals of green growth, Vietnam needs to mobilize significant resources from different sectors of the economy. This article outlines the channels for mobilizing green finance in Vietnam and provide recommendations for the development of green finance to promote green growth in the coming period.

Keywords: Financial resources, green growth, green finance, sustainable development, Vietnam

Ngày nhận bài: 18/12/2024

Ngày hoàn thiện biên tập: 28/12/2024

Ngày duyệt đăng: 7/01/2025

Cơ chế, chính sách thúc đẩy tăng trưởng xanh

Thế giới đang thay đổi mạnh mẽ thông qua 2 xu hướng phát triển toàn cầu là chuyển đổi xanh và chuyển đổi số. Quá trình chuyển đổi xanh song song với chuyển đổi số này được gọi là “Chuyển đổi kép” và gắn chặt với các mục tiêu tăng trưởng xanh, thích ứng biến đổi khí hậu, bảo vệ môi trường và thực thi cam kết phát thải ròng bằng 0 (Net Zero) năm 2050 và chuyển đổi năng lượng công bằng (JETP). Việt Nam là nền kinh tế quy mô tuy còn nhỏ nhưng có độ mở rất cao, liên kết chặt chẽ với kinh tế thế giới và chịu tác động lớn của biến đổi khí hậu nên cũng không nằm ngoài xu thế phát triển này. Ở Việt Nam, tăng trưởng xanh và phát triển bền vững được Đảng và Nhà nước đặc biệt quan tâm trong thời gian qua, đang là hướng đi tích cực nhằm giảm thiểu những tác động rủi ro của biến đổi khí hậu (BĐKH).

Năm 2012, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1393/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh thời kỳ 2011-2020 và tầm nhìn đến năm 2050, trong đó khẳng định: “Tăng trưởng xanh là một nội dung quan trọng của phát triển bền vững, đảm bảo phát triển kinh tế nhanh, hiệu quả, bền vững và góp phần quan trọng thực hiện Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu”. Ngày 01/10/2021, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1658/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn 2050, đề ra mục tiêu tổng quát là tăng trưởng xanh góp phần thúc đẩy cơ cấu lại nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng, nhằm đạt được thịnh vượng về kinh tế, bền vững về môi trường và công bằng về xã hội; hướng tới nền kinh tế xanh, trung hoà các-bon và đóng góp vào mục tiêu hạn chế sự gia tăng nhiệt độ toàn cầu.

Nguồn vốn tài chính xanh trên thế giới trong 10 năm gần đây tăng theo cấp số nhân, đã trở thành dòng vốn chủ đạo và được khuyến khích phát triển. Quy mô thị trường tài chính xanh toàn cầu đã tăng từ 5,2 tỷ USD vào năm 2012 lên hơn 540 tỷ USD vào năm 2021. Trái phiếu xanh chiếm thị phần lớn nhất trên thị trường tài chính xanh, với lượng phát hành hàng năm tăng từ 2,3 tỷ USD năm 2012 lên 335 tỷ USD và đã đạt tổng dư nợ 2,008 tỷ USD vào năm 2022. Tại Việt Nam, sau 10 năm thực hiện Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh thời kỳ 2011- 2020 và gần 4 năm thực hiện Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050, trong giai đoạn 2011-2023, Việt Nam cũng đã đạt được những bước tiến lớn trong huy động nguồn lực tài chính đầu tư cho BĐKH và tăng trưởng xanh. Tuy nhiên, nguồn lực tài chính huy động để thực hiện chiến lược quốc gia về BĐKH và tăng trưởng xanh vẫn còn thấp so với nhu cầu thực tế. Theo tính toán của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Việt Nam cần khoảng gần 60 tỷ

USD để thực hiện Chương trình mục tiêu về BĐKH và tăng trưởng xanh giai đoạn 2016 - 2021, nhưng thực tế, kế hoạch đầu tư công trung hạn chỉ đáp ứng khoảng 26 tỷ USD (Bộ KH&ĐT (2022), Báo cáo xây dựng Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050). Theo ước tính của Chương trình phát triển của Liên hợp quốc, để thực hiện cam kết phát thải ròng về 0 vào năm 2050, Việt Nam cần khoảng 330 - 370 tỷ USD. Theo Bộ Tài nguyên và Môi trường, nhu cầu tài chính cho các biện pháp giảm phát thải trong từng lĩnh vực theo cam kết môi trường của Việt Nam đến năm 2030 là khoảng 68,75 tỷ USD, trong đó, nguồn quốc gia tự thực hiện dự báo khoảng 24,722 tỷ USD, chiếm 36% và nhu cầu đối với nguồn lực hỗ trợ của quốc tế dự kiến khoảng 44,028 tỷ USD, chiếm 64% (UNDP, 2022). Do đó, huy động nguồn vốn tài chính xanh quy mô lớn cho Việt Nam phải đến từ nhiều nguồn trong và ngoài nước, từ các khu vực khác nhau trong nền kinh tế là rất quan trọng và cấp thiết nhằm đáp ứng các mục tiêu TTX, hướng đến phát triển bền vững.

Nguồn vốn tài chính xanh tại Việt Nam

Nguồn lực tài chính thúc đẩy tăng trưởng xanh ở Việt Nam đã được xác định trong Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh giai đoạn 2021 - 2030 (Quyết định số 882/QĐ-TTg ngày 22/7/2022 của Thủ tướng Chính phủ) bao gồm: Nguồn lực từ ngân sách nhà nước (như: ngân sách trung ương, ngân sách địa phương, chính sách ưu đãi về thuế); nguồn lực từ khu vực tư nhân (như: tín dụng xanh, trái phiếu doanh nghiệp xanh; thu từ trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính và tín chỉ carbon...); nguồn lực từ hỗ trợ quốc tế (ODA, vốn hỗ trợ và vay ưu đãi cho tăng trưởng xanh); và nguồn cộng đồng xã hội khác (vốn huy động công - tư cho các dự án xanh, các quỹ trong nước nhằm thực hiện mục tiêu tăng trưởng xanh, giảm thiểu và thích ứng với biến đổi khí hậu). Trong đó, nguồn lực tài chính từ thị trường tài chính xanh đã được thúc đẩy trong những năm vừa qua thông qua các chính sách và biện pháp hỗ trợ như thị trường chứng khoán xanh, tín dụng xanh, trái phiếu xanh, cổ phiếu xanh... đã được ban hành khá đầy đủ theo hướng tiếp cận thông lệ quốc tế. Cụ thể:

Một là, nghiên cứu thiết lập khung tài chính xanh cho hoạt động trên thị trường vốn như các quy định, điều kiện khi niêm yết cổ phiếu (niêm yết xanh), báo cáo (trong báo cáo bền vững) và trong giám sát (theo các tiêu chí tài chính xanh).

Hai là, chỉ số phát triển bền vững toàn thị trường được xây dựng và áp dụng vào tháng 3/2017. Sở Giao dịch Chứng khoán TP. Hồ Chí Minh công bố Chỉ số Phát triển bền vững (Việt Nam Sustainability Index - VNSI) và chính thức đưa vào vận hành từ tháng 7/2017.

Ba là, hoàn thiện các quy định về phát hành trái phiếu xanh tại Luật Bảo vệ môi trường (BVMT) 2020, Nghị định số 08/2022/NĐ-CP hướng dẫn Luật BVMT và các nghị định quy định phát hành, đăng ký, lưu ký và niêm yết và giao dịch công cụ nợ. Chính sách phát triển trái phiếu xanh đã được thể hiện tại Chiến lược phát triển thị trường chứng khoán đến năm 2030 ngày 29/12/2023 do Thủ tướng Chính phủ ban hành.

Bốn là, ban hành quy chế, hướng dẫn về công bố báo cáo quản trị rủi ro môi trường và xã hội (ESG) đối với các doanh nghiệp niêm yết; Áp dụng tiêu chuẩn tối thiểu về ESG để cho phép doanh nghiệp lên sàn. Chiến lược phát triển thị trường chứng khoán đến năm 2030 đề ra mục tiêu nâng cao chất lượng báo cáo thường niên của công ty đại chúng, hướng tới yếu tố phát triển bền vững dựa trên áp dụng tiêu chuẩn ESG theo thông lệ quốc tế.

Năm là, cam kết thúc đẩy phát triển bền vững trên thị trường chứng khoán với vai trò là thành viên của Sáng kiến các Sở Giao dịch Chứng khoán phát triển bền vững (SSE) thuộc Liên hiệp quốc. Đồng thời, các chính sách ưu đãi với phát triển thị trường chứng khoán xanh được ban hành với các chính sách thuế ưu đãi cũng đã và đang được ban hành.

- Với những chính sách trên, thị trường chứng khoán xanh ngày càng mở rộng về quy mô. Doanh nghiệp niêm yết trên thị trường chứng khoán đang thể hiện mức độ cam kết cao đối với thực hiện cam kết ESG. Theo báo cáo của PWC (2024), tỷ lệ cam kết ESG của các doanh nghiệp niêm yết là 93%, vượt mức trung bình của Việt Nam là 80%. Hơn một nửa doanh nghiệp niêm yết tại Việt Nam (58%) đang và sẽ trong giai đoạn lập kế hoạch trong 2-4 năm tới. Đồng thời, Việt Nam là thị trường phát hành nợ xanh lớn thứ hai trong ASEAN, giai đoạn 2019-2023, Việt Nam đã phát hành khoảng 1,16 tỷ USD trái phiếu xanh. Tính đến tháng 6/2024, con số này đạt khoảng 1,4 tỷ USD, chỉ sau Singapore, trong đó phần lớn trái phiếu và khoản vay xanh đến từ ngành vận tải và năng lượng.

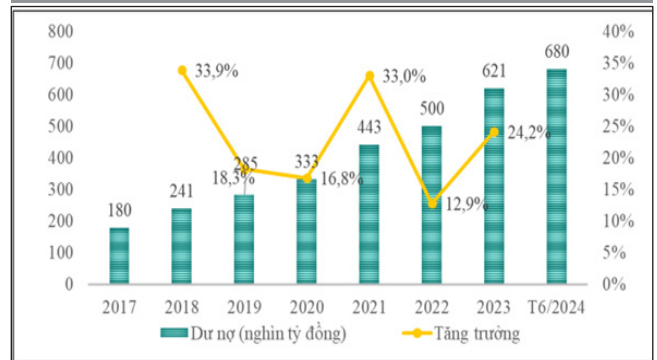
- Về tín dụng xanh, có thể kể đến hệ thống văn bản liên quan như: Chỉ thị số 03/CT-NHNN, ngày 24/3/2015 của Ngân hàng Nhà nước (NHNN) về thúc đẩy tăng trưởng tín dụng xanh và quản lý rủi ro môi trường và

xã hội trong hoạt động cấp tín dụng; Quyết định số 1552/QĐ-NHNN ngày 6/8/2015 của NHNN về kế hoạch hành động của ngành ngân hàng thực hiện Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh đến năm 2020; Quyết định số 1604/QĐ-NHNN ngày 7/8/2018 của NHNN phê duyệt Đề án phát triển ngân hàng xanh tại Việt Nam; Quyết định số 1408/QĐ-NHNN ngày 26/7/2023 của NHNN về Kế hoạch hành động của ngành Ngân hàng thực hiện Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021-2030. Nhờ việc ban hành và triển khai hệ thống quy định pháp lý về tín dụng xanh khá đồng bộ và hiệu quả, đến hết tháng 6/2024, dư nợ tín dụng xanh đạt gần 680.000 tỷ đồng, chiếm khoảng 4,5% tổng dư nợ toàn nền kinh tế. Dư nợ được đánh giá rủi ro môi trường và xã hội chiếm hơn 21% tổng dư nợ hệ thống tổ chức tín dụng và tăng hơn 20% so với cùng kỳ 2023 (Hình 1).

- Về trái phiếu xanh (TPX), một số văn bản pháp lý của Việt Nam gồm: Luật Quản lý nợ công năm 2017; Nghị định số 93/2018/NĐ-CP quy định về quản lý nợ của chính quyền địa phương; Nghị định số 95/2018/NĐ-CP về phát hành, đăng lý, giao dịch công cụ nợ của Chính phủ trên thị trường chứng khoán có quy định về TPX tại Điều 21; Nghị định số 163/2018/NĐ-CP quy định về phát hành trái phiếu doanh nghiệp tại khoản 4 Điều 5 quy định về nguyên tắc phát hành và sử dụng vốn trái phiếu doanh nghiệp có quy định về công bố thông tin TPX trước đợt phát hành của doanh nghiệp, quy định về công bố thông tin định kỳ liên quan đến TPX; Nghị định số 153/2020/NĐ-CP quy định về chào bán, giao dịch trái phiếu doanh nghiệp riêng lẻ tại thị trường trong nước và chào bán trái phiếu doanh nghiệp ra thị trường quốc tế. Giai đoạn 2016-2020, đã có tổng cộng 4 đợt phát hành trái phiếu xanh, giá trị 284 triệu USD. Giai đoạn từ năm 2019 đến 6 tháng đầu năm 2024, Việt Nam đã phát hành khoảng 1,16 tỷ USD trái phiếu xanh.

- Về cổ phiếu xanh, từ năm 2016, Việt Nam từng bước thực hiện Sáng kiến Sở giao dịch chứng khoán bền vững (Sustainable Stock Exchanges Initiative – SSE) được thành lập năm 2009, với nhiều hoạt động, như: Thực hiện đào tạo về các yếu tố xã hội, môi trường và quản trị (ESG) trong quản trị công ty; ban hành Sổ tay hướng dẫn doanh nghiệp niêm yết thực hiện báo cáo ESG năm 2016; các công ty niêm yết phải công bố Báo cáo phát triển bền vững từ năm 2016. Tuy nhiên, số lượng công ty lập báo cáo phát triển bền vững riêng biệt còn ít và các mục tiêu ESG đưa ra còn khá chung chung. Chỉ số phát triển bền vững của thị

HÌNH 1: DIỄN BIẾN DƯ NỢ TÍN DỤNG XANH TẠI VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2017- ĐẾN THÁNG 6/2024 (Nghìn tỷ đồng)



Nguồn: Viện Đào tạo và Nghiên cứu BIDV (2024)

trường chứng khoán Việt Nam (VNSI) được vận hành từ năm 2017, gồm 20 công ty niêm yết có điểm bền vững cao nhất trên Sở Giao dịch Chứng khoán TP. Hồ Chí Minh (HOSE). Tăng trưởng về lợi nhuận của các công ty trong bộ chỉ số VNSI có hiệu quả cao hơn so với bình quân của VN-Index. Tuy nhiên, VNSI chưa thực sự phổ biến trên thị trường, chưa mang nhiều ý nghĩa với doanh nghiệp, nhà đầu tư.

Ngoài các chính sách tài chính nêu trên, một số chính sách tài chính xanh như: chính sách phát triển bảo hiểm xanh, chính sách phát triển thị trường tín chỉ các-bon cũng được xây dựng và triển khai góp phần đổi mới mô hình tăng trưởng xanh.

Mặc dù đạt được một số kết quả tích cực nói trên, nhưng thực tiễn triển khai áp dụng chính sách tài chính liên quan đến tăng trưởng xanh ở Việt Nam cũng bộc lộ một số hạn chế. Cụ thể: (i) Chính sách thu đối với hoạt động gây ô nhiễm môi trường vẫn còn có khoảng cách tương đối lớn giữa mục tiêu, yêu cầu chính sách đặt ra và hiệu quả thực tế của chính sách khi triển khai thực hiện; (ii) Dù đã có sự ưu tiên nguồn lực cho mục tiêu tăng trưởng xanh, tuy nhiên, thực tế nguồn lực ngân sách nhà nước chỉ đáp ứng được phần nào cho các hoạt động tăng trưởng xanh. Theo đánh giá của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, nguồn lực của ngân sách nhà nước chỉ đáp ứng khoảng 25% yêu cầu về biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh; (iii) Đã có quy định về ưu tiên mua sắm công xanh trong Luật Đấu thầu năm 2023, tuy nhiên, hệ thống văn bản hướng dẫn quá trình thực hiện mua sắm công hiện nay chưa được hoàn thiện; (iv) Sự phát triển của thị trường chứng khoán xanh tại Việt Nam còn chậm so với các thị trường trong khu vực như Indonesia, Thái Lan... và quy mô chưa tương xứng với tiềm năng; (v) Việc phát triển bảo hiểm xanh ở Việt Nam còn chậm, chưa đáp ứng kịp thời yêu cầu về phát triển kinh tế nhanh và bền vững. Hiện nay,

các sản phẩm bảo hiểm được cung cấp trên thị trường Việt Nam chủ yếu là sản phẩm bảo hiểm truyền thống và sản phẩm bảo hiểm xanh mà các doanh nghiệp cung cấp chỉ mới dừng lại ở loại hình bảo hiểm trách nhiệm môi trường, chưa đa dạng về sản phẩm.

Giải pháp huy động nguồn lực tài chính xanh

Với thực tế nêu trên, bài viết đưa ra một số khuyến nghị phát triển tài chính xanh nhằm thúc đẩy tăng trưởng xanh trong thời gian tới gồm:

Thứ nhất, triển khai đồng bộ giải pháp hỗ trợ các cấu phần của thị trường chứng khoán xanh phát triển. Cụ thể, (i) Đối với trái phiếu xanh: xây dựng Đề án phát hành thí điểm trái phiếu chính phủ xanh tại thị trường trong nước, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt trước khi triển khai để đáp ứng nhu cầu của các nhà đầu tư, góp phần đa dạng hóa các sản phẩm TPCP trên thị trường; (ii) Đối với cổ phiếu xanh: Hỗ trợ và đào tạo các công ty niêm yết và công ty đại chúng về công bố các thông tin liên quan đến phát triển bền vững nhằm đánh giá hiệu quả, chất lượng hoạt động phát triển bền vững. Bên cạnh đó, cần xây dựng năng lực cho các thành viên thị trường, trong đó quan trọng là các doanh nghiệp tư vấn trong nước có thể cung cấp dịch vụ đánh giá độc lập đối với các dự án xanh sử dụng nguồn thu từ vốn nợ xanh.

Thứ hai, nghiên cứu sửa đổi, bổ sung theo hướng mở rộng đối tượng chịu thuế BVMT nhằm bao phủ được các nguồn gây tổn hại cho môi trường. Thuế BVMT cần phải hướng đến các chủ thể gây ô nhiễm, các hành vi ô nhiễm chính xác nhất, bao quát được các nguồn gốc ô nhiễm; xác định mức thuế suất phù hợp đối với các loại hàng hóa thuộc diện chịu thuế BVMT, đảm bảo thực hiện hiệu quả nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả tiền”. Ngoài ra, cần rà soát tổng thể các chính sách ưu đãi về thuế, dành sự ưu tiên lớn hơn cho các dự án tăng trưởng xanh, BVMT và ứng phó biến đổi khí hậu. Đây là những lĩnh vực khi được đầu tư sẽ tạo ra các “ngoại ứng tích cực” cho nền kinh tế trong việc thực hiện các mục tiêu về tăng trưởng xanh.

Thứ ba, tăng chi thường xuyên cho sự nghiệp BVMT vì mục tiêu tăng trưởng xanh. Nguồn để tăng chi cho BVMT là việc tăng cường huy động nguồn thu qua các sắc thuế BVMT, phí BVMT, thuế tiêu thụ đặc biệt và thuế tài nguyên. Về cơ bản và lâu dài, nguồn lực tài chính cho BVMT phải dựa vào đầu tư, đóng góp của những người khai thác, sử dụng môi trường (doanh nghiệp, dân cư).

Rà soát đầu tư công làm nền tảng, cơ sở cho huy động các nguồn vốn khác cho đầu tư tăng trưởng xanh. Rà soát, phối hợp các chương trình, đề án, nguồn vốn (ODA, đầu tư tư nhân...) có mục tiêu liên quan đến tăng trưởng xanh tăng cường hiệu quả chính sách.

Thứ tư, hoàn thiện các quy định về mua sắm công xanh, chẳng hạn hoàn thiện các quy định ưu tiên mua sắm sản phẩm dân nhân sinh thái, nhân năng lượng trong Luật Đấu thầu, Luật Đầu tư công hoặc ban hành quy chế mua sắm công xanh đối với các sản phẩm thân thiện với môi trường; trong đó, (i) quy định rõ các đối tượng sản phẩm bắt buộc thực hiện mua sắm công xanh, các sản phẩm xanh được ưu tiên mua sắm, các ưu đãi khuyến khích đối với hoạt động mua sắm các sản phẩm xanh; (ii) quy định cơ chế báo cáo, giám sát hàng năm đối với hoạt động mua sắm công xanh.

Thứ năm, hỗ trợ thị trường bảo hiểm xanh phát triển an toàn, bền vững, hiệu quả và đạt được mục tiêu phát triển bảo hiểm xanh như đề ra tại Chiến lược Phát triển thị trường bảo hiểm đến năm 2030. Đồng thời, hoàn thiện hành lang pháp lý cho phát triển thị trường tín chỉ các-bon; Thúc đẩy xây dựng sàn giao dịch tín chỉ carbon cùng với quy chế tổ chức, vận hành để thị trường trong nước chính thức hoạt động, kết nối với thị trường khu vực, thế giới. 

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), Báo cáo xây dựng Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050;
2. Bộ Tài nguyên và môi trường (2022), Báo cáo thuyết minh kỹ thuật xây dựng chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu giai đoạn đến năm 2050;
3. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2021), Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam cho giai đoạn 2021-2030;
4. Ngân hàng Thế giới (2022), Báo cáo quốc gia: Việt Nam dung hòa phát triển kinh tế với rủi ro khí hậu;
5. Ngân hàng Thế giới (2022), Báo cáo quốc gia về khí hậu và phát triển;
6. Bùi Quang Tuấn và Hà Huy Ngọc (2023), Thực hiện chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh nhằm kiến tạo không gian cho tăng trưởng nhanh và bền vững ở Việt Nam, Kỳ yếu Diễn đàn Tăng trưởng xanh Việt Nam 2023;
7. MPI & UNDP, 2022, “Climate Public Expenditure and Investment Review of Viet Nam”;
8. <https://dangcongsan.vn/kinh-te/hien-thuc-hoa-chien-luoc-quoc-gia-ve-tang-truong-xanh-677279.html>.

Thông tin tác giả:

TS. Đỗ Diệu Hương, Viện Kinh tế Việt Nam

TS. Vũ Thị Bích Quỳnh, Trưởng Chính sách công và phát triển nông thôn

Email: huongkhtc@gmail.com