Cơ hội, thách thức và đề xuất giải pháp phát triển thị trường tín chỉ các-bon đối với lĩnh vực vận tải đường bộ của Việt Nam

KIỀU VĂN CẨN, PHẠM THỊ HUẾ
Trường Đại học Công nghệ Giao thông vận tải

1. MỞ ĐẦU

Tại Việt Nam, hoạt động của ngành giao thông vận tải nói chung và dịch vụ vận tải đường bộ nói riêng đóng góp đáng kể vào tăng trưởng kinh tế và chất lượng cuộc sống. Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của hoạt động vận tải, kho bãi đã tăng lên trong những năm gần đây và đạt 5,4% trên tổng GDP của cả nước vào năm 2022. Nhu cầu vận tải hành khách và hàng hóa cũng tăng trung bình hàng năm tương ứng đạt 2,9% và 10,2% giai đoạn 2015-2022. Ngành đường bộ chiếm tỷ trọng vận tải lớn với 91,8% tổng lượng hành khách và 79,8% tổng lượng hàng hóa vào năm 2022 (Tổng cục Thống kê, 2023). Nhiên liệu sử dụng cho các phương tiện vận tải chủ yếu là xăng và dầu diesel. Phương tiện được sử dụng trong ngành này rất đa dạng bao gồm xe máy, ô tô (taxi), xe buýt, xe khách, xe tải (hạng nhẹ, hạng trung bình và hạng nặng).

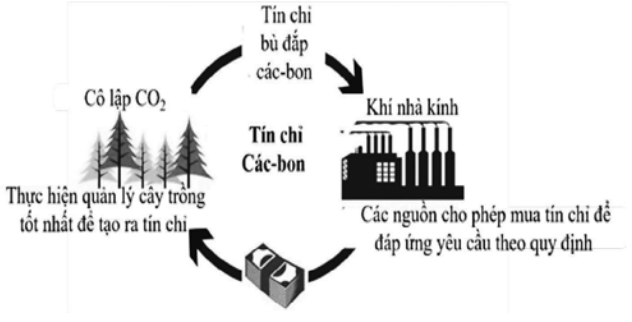
Bên cạnh việc đóng góp quan trọng vào tăng trưởng kinh tế, nhu cầu tiêu thụ năng lượng của ngành giao thông vận tải cũng chiếm tỷ lệ đáng kể. Chỉ tính riêng các hoạt động dịch vụ vận tải, tổng tiêu hao năng lượng đứng thứ 3. Năm 2000, mức tiêu hao năng lượng là 830,9 ktoe (gấp 1,7 lần so với năm 1996); tiếp theo năm 2007 là 2.633,1 ktoe (gấp 3,2 lần so với năm 2000); năm 2012 là 4.883,3 ktoe (gấp 1,85 lần so với năm 2007) và năm 2018 là 9.733,5 ktoe (gấp 2 lần so với năm 2012). Tốc độ tăng trưởng trung bình hàng năm đạt xấp xỉ 14,5% trong giai đoạn 1996 - 2018. Nhiên liệu sử dụng trong lĩnh vực vận tải chủ đạo là xăng và dầu diesel, chiếm tới 99% trong 22 năm qua.

Trong các ngành dịch vụ vận tải, hoạt động dịch vụ vận tải đường bộ đóng vai trò quan trọng và tiêu hao năng lượng lớn nhất. Tiêu hao năng lượng của các ngành vận tải đường bộ là 48,2% (tương ứng 238,2 ktoe) vào năm 1996; 29,7% (tương ứng 247,2 ktoe) vào năm 2000; 62,2% (tương ứng 1.637,1 ktoe) vào năm 2007; 58,4% (tương ứng 2.851,4 ktoe) vào năm 2012 và 60,0% (tương ứng 5.836,8 ktoe) vào năm 2018 (Phạm Thị Huế, 2021). Tỷ lệ phát thải này sẽ tăng đến 71% vào năm 2040 (World Bank, 2013), nếu không áp dụng các giải pháp giảm thiểu.

Như vậy, với việc phát thải CO_2 cao nhất trong lĩnh vực đường bộ Việt Nam cần áp dụng các biện pháp giảm thiểu phát thải khí nhà kính (KNK), đồng thời, sớm xây dựng quy trình, lộ trình và giải pháp phát triển đối với thị trường tín chỉ các-bon nhằm đạt được mục tiêu đưa phát thải ròng về "0" vào năm 2050 và nâng cao hiệu quả kinh tế của ngành.

2. KHÁI NIỆM VỀ THỊ TRƯỜNG TÍN CHỈ CÁC-BON

Thị trường tín chỉ các-bon được bắt nguồn từ Nghị định thư Kyoto của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (BĐKH), được thông qua vào năm 1997. Theo Nghị định thư Kyoto, các quốc gia có dư thừa quyền phát thải được bán cho hoặc mua từ các quốc gia phát thải nhiều hơn hoặc ít hơn mục tiêu cam kết. Từ đó, trên thế giới xuất hiện loại hàng hóa mới là chứng chỉ giảm/hấp thụ phát thải KNK, các giao dịch được gọi chung là mua bán, trao đổi các-bon, hình thành nên thị trường các-bon hay thị trường tín chỉ các-bon (Hình 1).



▲ *Hình 1. Mô hình thị trường tín chỉ các-bon*

Nguồn: Phạm Hồng Quân, 2023.

Thị trường các-bon đã phát triển mạnh tại các quốc gia châu Âu, châu Mỹ và cả châu Á với hai loại thị trường chính là thị trường các-bon bắt buộc và thị trường các-bon tự nguyện. Trong đó, thị trường các - bon bắt buộc là thị trường mà việc mua bán các - bon dựa trên cam kết của các quốc gia trong Công ước khung Liên hợp quốc về BĐKH (UNFCCC) để đạt được mục tiêu cắt giảm KNK. Còn thị trường các-bon tự nguyện là thị trường dựa trên cơ sở hợp tác thỏa thuận song phương hoặc đa phương giữa các tổ chức, công ty hoặc quốc gia. Bên mua tín chỉ tham gia vào các giao dịch trên cơ sở tự nguyện để đáp ứng các chính sách về môi trường, xã hội và quản trị doanh nghiệp (ESG) để giảm dấu chân các-bon.

Giá tín chỉ các-bon trên thị trường ở từng nước khác nhau: Năm 2022, ở Trung Quốc, giá một tín chỉ các-bon là 9,29 USD/tấn; ở châu Âu là 87 USD/tấn; Ôxtrâylia là 40 USD/tấn. Trong khi đó ở châu Âu kể từ năm 2020, giá trên thị trường dao động mạnh, từ thấp nhất 15 USD/tấn cho đến cao nhất 96 USD/tấn. Định giá các-bon là một cách tiếp cận nhằm giảm lượng phát thải KNK hiệu quả thông qua việc sử dụng các cơ chế thị trường để chuyển chi phí

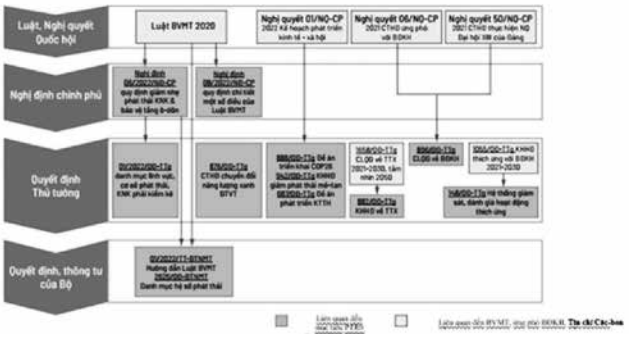
phát thải cho các nguồn phát thải theo nguyên tắc "người gây ô nhiễm phải trả tiền". Theo đó, các cơ sở phát thải phải chịu trách nhiệm trả chi phí do đã phát thải KNK vào khí quyển (Phạm Hồng Quân, 2023).

2. CƠ HỘI VÀ THÁCH THỨC PHÁT TRIỂN THỊ TRƯỜNG CÁC-BON ĐỐI VỚI LĨNH VỰC GIAO THÔNG VẬN TẢI ĐƯỜNG BỘ

** Về cơ hội:* Lĩnh vực giao thông vận tải đường bộ đóng vai trò quan trọng nhằm thực hiện các mục tiêu giảm phát thải KNK quốc gia và đạt được các mục tiêu khí hậu. Bởi thông qua mô hình sản xuất kinh doanh tuần hoàn, bền vững và phát thải các-bon thấp, trong lĩnh vực này sẽ đóng góp trực tiếp nhằm giảm phát thải KNK, hướng tới sản xuất - tiêu dùng xanh và mục tiêu phát thải ròng bằng "0". Theo Báo cáo đóng góp quốc gia tự quyết định 2020 (NDC, 2020), NDC cập nhật 2022 (NDC, 2022) Việt Nam đã tăng mức đóng góp giảm phát thải không điều kiện đến năm 2030 từ 9% lên 15,8% và đóng góp có điều kiện từ 27% lên 43,5%. Để thực hiện các mục tiêu trên, trong những năm qua, ngành giao thông vận tải đã đề ra và thực hiện Chiến lược sử dụng hiệu quả năng lượng, trong đó tập trung vào 4 nhóm giải pháp chính cho lĩnh vực vận tải đường bộ, bao gồm hiệu quả sử dụng năng lượng (giới hạn mức tiêu thụ nhiên liệu với xe máy và ô tô con; nâng cao tiêu chuẩn khí thải xe cơ giới đường bộ; tăng hệ số tải của xe tải); chuyển đổi từ phương tiện cá nhân sang công cộng (phát triển hệ thống xe buýt thường, phát triển hệ thống xe buýt nhanh, phát triển hệ thống metro); chuyển đổi từ vận tải đường bộ sang đường thủy và đường sắt (chuyển đổi từ đường bộ sang đường thủy nội địa, chuyển đổi từ vận tải đường bộ sang vận tải ven biển, chuyển đổi từ đường bộ sang đường sắt); chuyển đổi nhiên liệu/năng lượng cho đoàn phương tiện (thúc đẩy sử dụng xăng sinh học, sử dụng xe máy điện, ô tô điện, xe buýt điện, xe tải điện) (GIZ và UNDP, 2022).

Ngoài ra, các văn bản pháp luật về giảm phát thải KNK, thị trường tín chỉ các-bon được Việt Nam ban hành là cơ sở pháp lý để các doanh nghiệp giao thông vận tải đường bộ thực hiện, cụ thể: Tại Điều 139, Luật BVMT năm 2020 đã quy định về việc tổ chức và phát triển thị trường tín chỉ các-bon trong nước, trong đó Cơ quan được giao nhiệm vụ thiết lập tổng hạn ngạch, xác định phương pháp phân bổ hạn ngạch được áp dụng trong hệ thống trao đổi tín chỉ các-bon (ETS) là Bộ TN&MT. Trên cơ sở đó, ngày 7/1/2022, Chính phủ tiếp tục ban hành Nghị định số 06/2022/NĐ-CP quy định chi tiết về giảm nhẹ phát thải KNK, bảo vệ tầng ô-zôn, cũng như cụ thể hóa thị trường tín chỉ các-bon. Nghị định cũng quy định, sàn giao dịch tín chỉ các-bon sẽ được thành lập và tiến hành thử nghiệm từ năm 2025 và chính thức đưa vào vận hành vào năm 2028; Quyết định số 01/2022/QĐ-TTg ban hành danh mục lĩnh vực, cơ sở phát thải KNK phải thực hiện kiểm kê KNK; Thông tư số 01/2022/TT-BTNMT quy định chi tiết thi hành Luật BVMT về ứng phó với BĐKH.

Cùng với đó, Chính phủ cũng ban hành quyết định số 876/QĐ-TTg ngày 22/7/2022 về việc phê duyệt Chương trình hành động về chuyển đổi năng lượng xanh, giảm phát thải khí các-bon và khí mê-tan đối với ngành giao thông vận tải (Hình 2). Hiện lĩnh vực giao thông vận tải đường bộ có 70 trên tổng số 1.912 doanh nghiệp thuộc diện phải kiểm kê, báo cáo mức độ phát thải KNK (chủ yếu là phát thải các-bon). Tuy nhiên, trong thời gian tới, công tác thanh tra, kiểm tra về giao thông đường bộ sẽ được thực hiện thường xuyên để cung cấp thông tin cho các Bộ chủ quản. Việc tham gia vào thị trường các-bon không chỉ góp phần nâng cao uy tín mà còn thực hiện tốt nhiệm vụ BVMT.



▲ *Hình 2. Sơ đồ hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện hành liên quan đến giảm phát thải KNK đối với lĩnh vực giao thông vận tải đường bộ (GIZ, 2023)*

** Một số thách thức:*

Báo cáo Triển vọng năng lượng Việt Nam 2021 (EOR21) vừa được Cục Điện lực và Năng lượng tái tạo (Bộ Công Thương) và Cục Năng lượng Đan Mạch công bố dự kiến số lượng ô tô của Việt Nam vào năm 2030 và 2050 sẽ tăng lần lượt là 3 lần và 8,5 lần so với năm 2020. Đây cũng là thách thức đối với ngành giao thông vận tải. Để giảm phát thải KNK, ngành giao thông cần có chính sách cải cách, các biện pháp quyết liệt và cơ chế khuyến khích để loại bỏ dần các phương tiện sử dụng nhiên liệu ô nhiễm.

Cho đến nay, khung pháp lý quy định thị trường các-bon về giao thông vận tải đường bộ vẫn còn thiếu và chưa cụ thể. Công tác thực hiện báo cáo kiểm kê phát thải KNK đối với các cơ sở, doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường bộ theo Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 7/1/2022 còn khó khăn. Theo số liệu thống kê, tỷ lệ doanh nghiệp thuộc lĩnh vực giao thông vận tải đường bộ hiểu và thực hiện kiểm kê KNK rất thấp, dưới 1% so với số lượng 1.912 cơ sở, doanh nghiệp bắt buộc kiểm kê KNK.

Ngoài ra, khi tham gia vào thị trường tín chỉ các-bon lĩnh vực giao thông vận tải đường bộ sẽ gặp những thách thức về nguồn kinh phí. Bên cạnh đó, công tác thẩm định, đăng ký và thẩm tra tín chỉ các-bon nếu không được hướng dẫn cụ thể sẽ gây bất cập đối với các cơ sở, doanh nghiệp khi triển khai thực hiện.

3. ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP PHÁT TRIỂN THỊ TRƯỜNG TÍN CHỈ CÁC-BON ĐỐI VỚI NGÀNH GIAO THÔNG VẬN TẢI ĐƯỜNG BỘ CỦA VIỆT NAM

Thứ nhất, giải pháp về cơ chế, chính sách

Lĩnh vực giao thông vận tải đường bộ đóng góp phát thải lớn nhất trong ngành Giao thông vận tải nên cần xây dựng cơ chế, chính sách đặc thù cho lĩnh vực này. Các chính sách tham gia vào thị trường các-bon cần phải dựa trên quy định chung của Chính phủ, cụ thể trước tiên cần quy định đối với các doanh nghiệp kinh doanh các phương tiện vận tải (xe khách, xe buýt, xe tải loại), sau đó là đối với các doanh nghiệp kinh doanh các hoạt động dịch vụ như kho bãi, hoạt động sửa chữa và cuối cùng là các hoạt động của cá nhân (chủ phương tiện, chủ dịch vụ-hoạt động).

Nhà nước cần ban hành một số cơ chế, chính sách đối với các phương tiện giao thông đường bộ gồm: Kiểm soát sự gia tăng của các phương tiện gây tắc nghẽn giao thông đô thị như xe khách và xe tải hạng nhẹ; thúc đẩy sản xuất và sử dụng phương tiện giao thông các-bon thấp như xe điện, xe sử dụng nhiên liệu hydro và nhiên liệu xăng diesel sinh học…; ban hành chính sách khuyến khích tổ chức, doanh nghiệp và cá nhân khi tham gia vào thị trường các-bon như sử dụng phương tiện, năng lượng giảm phát thải và tham gia trồng cây xanh để thu được tín chỉ các-bon.

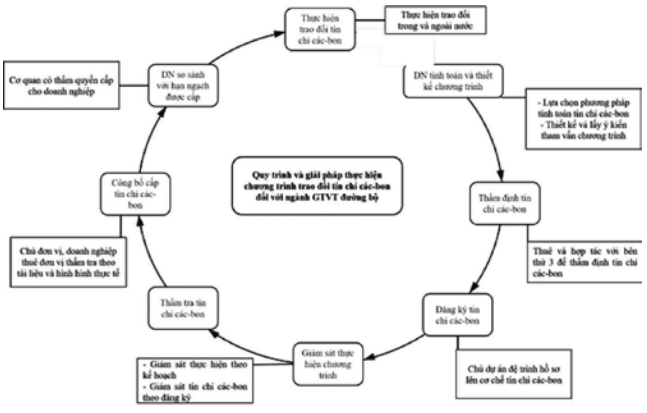
Ngoài ra, cần ban hành quy định giới hạn lượng phát thải quy định cho từng đối tượng phương tiện giảm dần theo thời gian để đạt được mục tiêu dài hạn và ngắn hạn (mục tiêu ngắn hạn có thể được thực hiện trong 5 năm, 10 năm và dài hạn là trên 20 năm).

Về phân bổ hạn ngạch tín chỉ các-bon: Căn cứ vào tình hình, quy mô và đặc thù hoạt động để phân bổ hạn ngạch tín chỉ các - bon cho phù hợp đối với các tổ chức, cá nhân được áp dụng.

Đối với cơ chế trao đổi tín chỉ các-bon, tăng cường xây dựng cơ chế trao đổi tín chỉ các-bon cho nội bộ ngành và ngoài ngành, tạo nên một cơ chế hoạt động thống nhất và tránh việc buôn bán không minh bạch. Để hạn chế sự tồn tại này, các cơ quan quản lý Nhà nước phụ trách cần tăng cường giám sát và xây dựng các quy định xử phạt làm căn cứ thực hiện. Cơ chế trao đổi tín chỉ các bon được trao đổi giữa các đối tượng giống nhau như chủ doanh nghiệp, tổ chức có cùng loại hình hoạt động (sản xuất phương tiện, nhiên liệu, kinh doanh dịch vụ vận tải), cá nhân cùng sử dụng phương tiện. Việc trao đổi, mua bán tín chỉ các-bon được quy định thực hiện với sự tham gia của bên bên thứ 3 để đảm bảo trách nhiệm và sự công bằng.

Thứ hai, giải pháp về kỹ thuật

Để thực hiện hiệu quả chương trình trao đổi tín chỉ các-bon đối với lĩnh vực giao thông vận tải đường bộ cần phải thực hiện theo quy trình như sau (Hình 3):



▲ *Hình 3. Quy trình và giải pháp thực hiện chương trình trao đổi tín chỉ các-bon*

Về lộ trình thực hiện: Căn cứ theo Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 7/1/2022 quy định giảm nhẹ phát thải KNK và bảo vệ tầng ozon, lộ trình thực hiện tín chỉ các-bon đối với lĩnh vực giao thông đường bộ cần phải thực hiện theo hai giai đoạn như sau:

Giai đoạn 2024-2027: Tiến hành xây dựng quy định quản lý tín chỉ các-bon, hoạt động trao đổi hạn ngạch phát thải KNK và tín chỉ các-bon; xây dựng quy trình thực hiện trao đổi tín chỉ các-bon; xây dựng quy chế vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon và triển khai thí điểm; thành lập và tổ chức vận hành thí điểm sàn giao dịch tín chỉ các-bon kể từ năm 2025; triển khai các hoạt động tăng cường năng lực, nâng cao nhận thức về phát triển thị trường các-bon; tìm hiểu kinh nghiệm của thị trường các-bon trong lĩnh vực giao thông vận tải đường bộ tại một số nước trên thế giới.

Từ năm 2028: Xây dựng quy định các hoạt động kết nối, trao đổi tín chỉ các-bon trong nước với thị trường các-bon khu vực và thế giới; vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon.

Bộ Giao thông vận tải sẽ ban hành văn bản quy định, chỉ đạo và hướng dẫn thực hiện các nội dung liên quan đến thẩm định, đăng ký, giám sát và thẩm tra đối với ngành giao thông vận tải nói chung và lĩnh vực giao thông vận tải đường bộ nói riêng.

Các doanh nghiệp thuộc lĩnh vực giao thông đường bộ cần thực hiện kiểm KNK; tham gia thực hiện các dự án về tín chỉ các-bon; tham gia các lớp đào tạo, tập huấn về tín chỉ các-bon...

Thứ ba, tuyên truyền, hướng dẫn thực hiện giảm KNK và tham gia vào thị trường các-bon cho các doanh nghiệp vận tải đường bộ

Các cơ quan chức năng phối hợp với các nhà khoa học tổ chức đào tạo, tập huấn cho các doanh nghiệp giao thông vận tải đường bộ các kiến thức về về giảm phát thải KNK; giới hạn, phân bổ hạn ngạch và cơ chế trao đổi tín chỉ các-bon. Đồng thời, tổ chức hướng dẫn lộ trình, quy trình thực hiện báo cáo và tham gia vào thị trường trao đổi tín chỉ các-bon trong, ngoài nước khi đủ điều kiện.

(Xem tiếp trang 68)

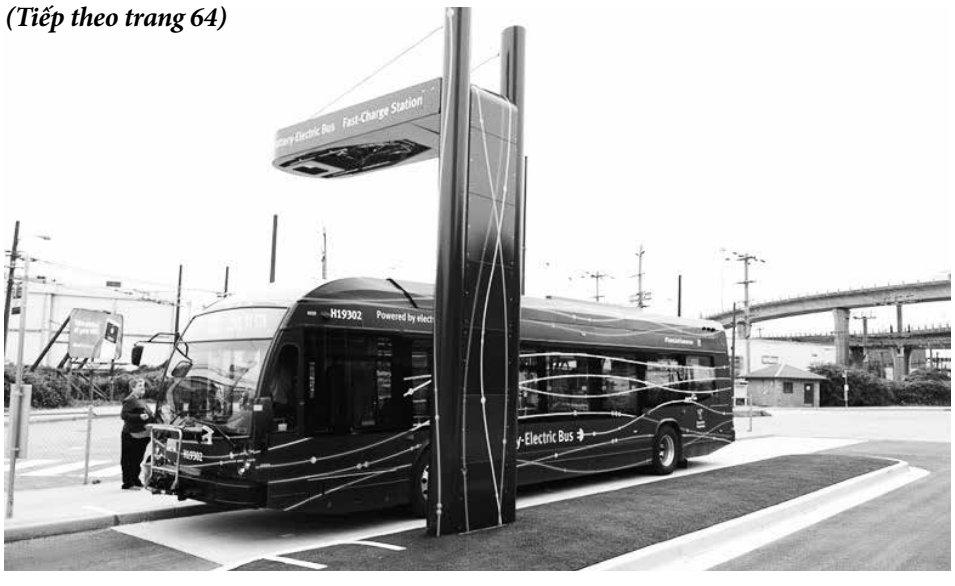
(2) Xây dựng Đề án BVMT tại các LVS, qua đó đánh giá khả năng chịu tải và công bố các đoạn sông không còn khả năng chịu tải các sông liên tỉnh, các biện pháp giảm phát thải nhằm cải thiện CLN, phân vùng xả thải thống nhất trên lưu vực, phân bổ hạn ngạch xả thải và giao trách nhiệm thực hiện nhằm bảo vệ và cải thiện CLMT nước cho các địa phương trên lưu vực.

(3) Nâng cao vai trò, trách nhiệm của địa phương trong kiểm soát, xử lý, cải tạo phục hồi môi trường đoạn sông, dòng sông trên địa bàn, cụ thể: phân công và phân cấp rõ trách nhiệm cho từng cấp chính quyền địa phương và thường xuyên đôn đốc, kiểm tra tình hình triển khai thực hiện, quy định trách nhiệm của người đứng đầu các địa phương về công tác BVMT trên địa bàn và trách nhiệm cụ thể trong xử lý, giải quyết ô nhiễm đoạn sông, dòng sông tại địa phương■

▲ *Hoạt động lấy mẫu kiểm tra chất lượng nước thượng nguồn sông Vu Gia*

Cơ hội, thách thức và đề xuất giải pháp...

(Tiếp theo trang 64)



▲ *Tăng cường sử dụng năng lượng xanh sẽ giúp giảm phát thải khí nhà kính, hướng tới trung hòa các-bon*

Ngoài ra, các giải pháp trên, cơ quan quản lý nhà nước cũng cần có cơ chế, chính sách hỗ trợ nguồn vốn, tài chính và nguồn nhân lực kịp thời để các cơ sở, doanh nghiệp thuộc lĩnh vực giao thông vận tải đường bộ nói riêng và các cơ sở, doanh nghiệp của ngành giao thông vận tải nói chung có điều kiện tham gia vào thị trường tín chỉ các-bon trong nước và quốc tế thời gian tới■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Tổng Cục thống kê, Niên giám thống kê năm 2022, Nhà Xuất bản Thống kê, 2023.

2. Phạm Thị Huế, Đánh giá mức tiêu thụ năng lượng và phát thải từ hoạt động dịch vụ vận tải đường bộ của Việt Nam, Luận án tiến sĩ tại Trường Đại học Bách khoa Hà Nội, 2021.

3. World Bank, Hanoi Urban Transport Development Project, 2013.

4. Phạm Hồng Quân, Xây dựng thị trường tín chỉ các-bon tại Việt Nam, chuyên đề tiếng việt số 3, 2023.

5. GIZ, UNDP, Đóng góp do Quốc gia tự quyết định năm 2022, 2022.

6. GIZ, Tóm tắt chính sách liên quan đến giảm phát thải KNK và mục tiêu phát thải ròng bằng "0" vào năm 2050 trong GTVT, 2023.

7. Phùng Thị Thu Trang và cộng sự, Đánh giá tính bền vững của hệ thống thông tin đo đạc, báo cáo, thẩm định, giảm nhẹ phát thải KNK và cấp tín chỉ các-bon tại Việt Nam, 2022.

8. W. Li, L. Wang, Y. Li, B. Liu, A blockchain-based emissions trading system for the road transport sector: policy design and evaluation, Climate Policy, 2020, pp. 1-16.