

PHÂN TÍCH KHUNG PHÁP LÝ VỀ PHÂN LOẠI XANH VÀ TÁC ĐỘNG TỚI THỊ TRƯỜNG TÀI CHÍNH XANH TẠI VIỆT NAM

Lê Thị Ánh¹

Tóm tắt: Tài chính xanh đang dần trở thành trụ cột chiến lược trong tiến trình chuyển đổi kinh tế hướng tới phát triển bền vững tại Việt Nam. Dù tiềm năng lớn, thị trường tài chính xanh trong nước vẫn đối mặt với những hạn chế về minh bạch thông tin, khả năng tiếp cận vốn và chuẩn mực đánh giá, đặc biệt là trước khi có hệ thống tiêu chí quốc gia thống nhất. Sự thiếu vắng khung pháp lý đã làm gia tăng nguy cơ tẩy xanh và suy giảm niềm tin của nhà đầu tư. Việc ban hành Quyết định số 21/2025/QĐ-TTg ngày 04/7/2025 quy định tiêu chí môi trường và việc xác nhận dự án đầu tư thuộc danh mục phân loại xanh (Quyết định 21) đánh dấu bước tiến quan trọng trong việc thiết lập nền tảng pháp lý, tạo lập ngôn ngữ chung và tiêu chí kỹ thuật cho thị trường. Nghiên cứu này tập trung phân tích nội dung, tác động và ý nghĩa của Quyết định 21 đối với sự phát triển của tài chính xanh tại Việt Nam, đồng thời đối chiếu với các khuôn khổ phân loại quốc tế nhằm đề xuất các kiến nghị, giải pháp hoàn thiện khung phân loại xanh, qua đó thúc đẩy thị trường tài chính xanh Việt Nam phát triển.

Từ khóa: Khung phân loại xanh; Quyết định số 21/2025/QĐ-TTg; Tài chính xanh; Tài chính bền vững.

ANALYSIS OF THE LEGAL FRAMEWORK ON GREEN TAXONOMY AND ITS IMPACTS ON VIETNAM'S GREEN FINANCE MARKET

Abstract: Green finance has increasingly become a strategic pillar in Vietnam's economic transition toward sustainable development. Despite its significant potential, the domestic green finance market still faces notable challenges in information transparency, capital accessibility, and evaluation standards, particularly prior to the establishment of a unified national taxonomy. The absence of a clear legal framework has heightened the risks of greenwashing and weakened investor confidence. The promulgation of Decision No. 21/2025/QĐ-TTg, which stipulates environmental criteria and the verification of investment projects eligible under the national green taxonomy, marks an important step forward in establishing a legal foundation that provides a common language and technical standards for the market. The paper examines the structure, implications, and significance of Decision 21 for the development of Vietnam's green finance sector. It also compares the Vietnamese framework with international taxonomies to propose recommendations and policy solutions for improving the national green taxonomy, thereby fostering the growth of Vietnam's sustainable finance market.

Keywords: Green taxonomy; Decision No. 21/2025/QĐ-TTg; Green finance; Sustainable finance.

Nộp bản thảo: 14/6/2025

Chấp nhận đăng: 15/10/2025

¹TS, Học viện Công nghệ Bưu chính viễn thông, email liên hệ: leanhktla@gmail.com

1. Đặt vấn đề

Biến đổi khí hậu đang đặt ra những thách thức toàn cầu chưa từng có, buộc các quốc gia phải chuyển đổi mô hình phát triển theo hướng xanh và bền vững. Việt Nam, với tư cách là quốc gia đang phát triển chịu ảnh hưởng mạnh từ biến đổi khí hậu, đã thể hiện cam kết rõ ràng thông qua tuyên bố đạt mức phát thải ròng bằng không vào năm 2050 tại Hội nghị COP26. Cam kết này không chỉ thể hiện quyết tâm chính trị ở tầm quốc gia mà còn đòi hỏi một quá trình tái cấu trúc sâu rộng nền kinh tế theo hướng tăng trưởng xanh và phát triển các công cụ tài chính hỗ trợ chuyển đổi.

Các ước tính quốc tế cho thấy nhu cầu vốn cho chuyển đổi xanh của Việt Nam là rất lớn. Theo Ngân hàng Thế giới (trích theo Bộ Công Thương, 2023), Việt Nam cần bổ sung khoảng 368 tỷ USD trong giai đoạn 2022-2040 để hiện thực hóa các mục tiêu giảm phát thải. UNDP (2023) cũng dự báo Việt Nam phải huy động 15-30 tỷ USD mỗi năm để bảo đảm quá trình chuyển đổi năng lượng công bằng.

Những con số trên cho thấy nhu cầu tài chính cho chuyển đổi xanh tại Việt Nam, qua đó nhấn mạnh vai trò then chốt của thị trường tài chính xanh trong việc huy động và phân bổ nguồn lực cho các hoạt động giảm phát thải và thích ứng với biến đổi khí hậu.

Tuy nhiên, trước năm 2025, thị trường tài chính xanh của Việt Nam phát triển chậm so với tiềm năng do thiếu một khung pháp lý thống nhất, dẫn đến sự mơ hồ trong nhận diện hoạt động “xanh”, chi phí thẩm định cao và nguy cơ tẩy xanh gia tăng.

Theo Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2025), tính đến cuối quý I năm 2025, dư nợ tín dụng xanh toàn hệ thống đạt trên 704 nghìn tỷ đồng, chiếm khoảng 4,3% tổng dư nợ nền kinh tế. Mặc dù con số này thể hiện sự mở rộng đáng kể so với giai đoạn trước, nhưng vẫn chưa tương xứng với tiềm năng huy động vốn của nền kinh tế. Sự thiếu nhất quán trong tiêu chí xác định hoạt động xanh khiến các tổ chức tín dụng phải tự xây dựng chuẩn đánh giá riêng, làm tăng chi phí giao dịch, giảm hiệu quả phân bổ vốn và tạo ra rủi ro lựa chọn đối nghịch. Nghiêm trọng hơn, tình trạng này còn tiềm ẩn nguy cơ “tẩy xanh”, khi các dự án được gắn mác bền vững nhưng không đáp ứng tiêu chí thực chất, làm xói mòn niềm tin của nhà đầu tư và kìm hãm sự phát triển của thị trường.

Trong bối cảnh đó, việc Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 21/2025/QĐ-TTg ngày 04 tháng 7 năm 2025 quy định tiêu chí môi trường và việc xác nhận dự án đầu tư thuộc danh mục phân loại xanh (sau đây gọi là Quyết định 21) đánh dấu một bước ngoặt pháp lý quan trọng. Văn bản này được kỳ vọng sẽ hình thành nền tảng thống nhất cho việc nhận diện, thẩm định và quản lý các hoạt động kinh tế xanh, qua đó tăng tính minh bạch, giảm rủi ro và khơi thông dòng vốn xanh trong nền kinh tế.

Xuất phát từ yêu cầu cấp thiết đó, nghiên cứu này được thực hiện nhằm phân tích cấu trúc, nội dung và tác động của Quyết định 21/2025/QĐ-TTg đối với sự phát triển của thị trường tài chính xanh Việt Nam. Đồng thời, bài viết so sánh khung phân loại này với các hệ thống quốc tế như EU Taxonomy và ASEAN Taxonomy, qua đó đề xuất các kiến nghị, giải pháp cho các bên liên quan.

2. Nội dung

2.1. Giới thiệu Quyết định 21/2025/QĐ-TTg - Khung phân loại xanh đầu tiên tại Việt Nam

Sự ra đời của Quyết định 21 đánh dấu một cột mốc pháp lý mang tính nền tảng cho thị trường

tài chính bền vững của Việt Nam. Được ban hành sau một thời gian dài thị trường chờ đợi, Quyết định 21 được đánh giá là văn bản pháp lý đầu tiên quy định khung phân loại xanh tại Việt Nam, kỳ vọng sẽ giải quyết khoảng trống pháp lý về phân loại xanh vốn là rào cản lớn nhất, ngăn dòng vốn tín dụng và đầu tư chảy vào các hoạt động kinh tế xanh.

Quyết định Quyết định 21/2025-QĐ-TTg quy định những nội dung sau:

Tiêu chí Môi trường

Quyết định 21 thiết lập một khung tiêu chí kép, theo đó một dự án đầu tư phải đáp ứng đồng thời hai điều kiện tiên quyết để được xác nhận thuộc Danh mục phân loại xanh. Cấu trúc này đảm bảo rằng một dự án không chỉ phải tuân thủ các quy định pháp lý hiện hành về môi trường mà còn phải tạo ra những đóng góp tích cực và thực chất cho môi trường.

Tiêu chí 1: Tuân thủ pháp luật về môi trường (Environmental-Legal Compliance)

Tiêu chí đầu tiên yêu cầu dự án phải sở hữu một trong các văn bản pháp lý về môi trường, bao gồm quyết định phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường, giấy phép môi trường hoặc giấy đăng ký môi trường. Yêu cầu này không áp dụng đối với các dự án được miễn trừ thủ tục môi trường theo quy định pháp luật.

Tiêu chí này đóng vai trò như một cơ chế sàng lọc cơ bản, neo giữ khái niệm xanh vào nền tảng pháp luật về bảo vệ môi trường. Nó xác lập nguyên tắc quan trọng rằng một dự án không thể được công nhận là xanh nếu không tuân thủ đầy đủ các nghĩa vụ pháp lý cơ bản. Đồng thời, tiêu chí này hạn chế nguy cơ các dự án chỉ đạt lợi ích môi trường cục bộ nhưng lại vi phạm các quy định liên quan đến xử lý chất thải, phát thải khí nhà kính hoặc các tác động tiêu cực khác. Việc liên kết chặt chẽ với hệ thống thẩm định và cấp phép hiện có của nhà nước cũng tăng cường hiệu quả đánh giá và kiểm soát rủi ro môi trường.

Tiêu chí 2: Đóng góp môi trường thực chất (Substantive Green Contribution)

Tiêu chí thứ hai mang tính cốt lõi, tập trung vào đánh giá bản chất xanh của dự án. Dự án phải thuộc một trong các lĩnh vực được công nhận về bảo vệ môi trường hoặc mang lại lợi ích môi trường, đồng thời đáp ứng các yêu cầu kỹ thuật cụ thể tại Phụ lục I của Quyết định. Phụ lục này hoạt động như bộ tiêu chí sàng lọc kỹ thuật, định lượng hóa các ngưỡng hiệu suất, công nghệ hoặc thực hành mà dự án phải đáp ứng. Trong khi tiêu chí đầu tiên đảm bảo dự án tuân thủ pháp luật, tiêu chí thứ hai đánh giá mức độ đóng góp thực chất đối với môi trường.

Ví dụ, một dự án năng lượng mặt trời không chỉ đơn thuần là dự án năng lượng tái tạo, mà còn phải đạt các tiêu chí về hiệu suất tấm pin, quy trình xử lý pin sau sử dụng, và các yêu cầu về sử dụng đất. Chỉ khi đáp ứng các yêu cầu này, dự án mới được công nhận là xanh theo tiêu chuẩn của Phụ lục I.

Sự kết hợp của hai tiêu chí tạo ra một khung pháp lý chặt chẽ, vừa đảm bảo tuân thủ các nghĩa vụ pháp lý tối thiểu, vừa thúc đẩy các dự án thực sự đóng góp vào phát triển bền vững. Hệ thống này không chỉ giảm thiểu rủi ro tẩy xanh mà còn cung cấp cơ sở tin cậy cho các tổ chức tín dụng và nhà đầu tư trong việc định hướng và giải ngân vốn vào các dự án xanh, từ đó tạo ra động lực tài chính mạnh mẽ cho quá trình chuyển đổi xanh của nền kinh tế.

Danh mục phân loại xanh (Phụ lục I)

Phụ lục I của Quyết định 21 là Danh mục phân loại xanh quốc gia đầu tiên của Việt Nam, đóng vai trò là công cụ kỹ thuật trung tâm của toàn bộ hệ thống.

Cấu trúc tổng thể: Danh mục phân loại xanh được tổ chức theo ngành, bao gồm bảy nhóm ngành kinh tế trọng điểm và xác định 45 loại hình dự án cụ thể đủ điều kiện xem xét cấp chứng nhận xanh. Các nhóm ngành này bao gồm năng lượng; nông, lâm, thủy sản và đa dạng sinh học; giao thông; công nghiệp chế biến và chế tạo; xây dựng; dịch vụ môi trường; và tài nguyên nước. Đáng chú ý, nhóm ngành dịch vụ môi trường trong phiên bản chính thức thay thế cho nhóm chất thải trong các bản dự thảo trước, thể hiện một cách tiếp cận toàn diện và chủ động hơn, tập trung vào phát triển kinh tế tuần hoàn thay vì chỉ giải quyết các tác động cuối đường ống.

Phân tích một số ngành trọng điểm: Cấu trúc của danh mục cho thấy sự ưu tiên của Chính phủ đối với các lĩnh vực có tiềm năng tác động lớn đến mục tiêu tăng trưởng xanh và giảm phát thải:

Năng lượng (10 loại hình dự án): Đây là lĩnh vực có số lượng loại hình dự án lớn thứ hai, phản ánh vai trò trung tâm của quá trình chuyển đổi năng lượng trong cam kết Net Zero của Việt Nam. Các dự án trong lĩnh vực này được kỳ vọng sẽ tập trung vào năng lượng tái tạo (điện mặt trời, điện gió), tiết kiệm và hiệu quả năng lượng, và các công nghệ năng lượng sạch khác.

Xây dựng (2 loại hình dự án): Mặc dù chỉ có hai loại hình, ngành xây dựng được đánh giá là có dư địa phát triển rất lớn. Các tiêu chí cho ngành này được cho là sẽ nhấn mạnh vào việc sử dụng vật liệu xây dựng thân thiện môi trường, thiết kế và vận hành công trình hiệu quả năng lượng, quản lý nước và chất thải tối ưu, và áp dụng các hệ thống quản lý môi trường theo chuẩn quốc tế. Đây là một lĩnh vực quan trọng để thúc đẩy thị trường công trình xanh tại Việt Nam.

Nông, lâm, thủy sản & Đa dạng sinh học (12 loại hình dự án): Đây là nhóm ngành có nhiều loại hình dự án nhất, cho thấy sự quan tâm đặc biệt đến việc xanh hóa một ngành kinh tế quan trọng, đồng thời gắn liền với các mục tiêu bảo tồn đa dạng sinh học và phát triển bền vững.

BẢNG 1. CẤU TRÚC DANH MỤC PHÂN LOẠI XANH CỦA VIỆT NAM (THEO QUYẾT ĐỊNH 21/2025/QĐ-TTG)

Nhóm ngành	Số loại hình dự án
Năng lượng	10
Nông, lâm, thủy sản & Đa dạng sinh học	12
Giao thông	3
Công nghiệp chế biến, chế tạo	6
Xây dựng	2
Dịch vụ môi trường	9
Tài nguyên nước	3
Tổng cộng	45

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Quyết định 21/2025/QĐ-TTG.

Bảng tóm tắt trên cung cấp một cái nhìn tổng quan, rõ ràng về phạm vi và các lĩnh vực ưu tiên của phân loại xanh, giúp các bên liên quan nhanh chóng xác định vị trí của mình trong bức tranh

tổng thể.

Cơ chế xác nhận dự án xanh

Một trong những điểm nổi bật và mang tính thực tiễn cao của Quyết định 21 là việc thiết lập cơ chế xác nhận kép, cho phép chủ dự án lựa chọn giữa việc xác nhận bởi cơ quan nhà nước hoặc bởi một tổ chức độc lập. Cơ chế này được thiết kế nhằm đáp ứng nhu cầu đa dạng của thị trường, đồng thời cân bằng giữa hiệu quả hành chính và mức độ tin nhiệm quốc tế.

Kênh 1: Xác nhận bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền

Quy trình: Chủ dự án có thể tích hợp đề nghị xác nhận dự án xanh vào hồ sơ đề nghị thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc cấp giấy phép môi trường. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền, bao gồm Bộ Nông nghiệp và Môi trường hoặc Sở Nông nghiệp và Môi trường, sẽ tiến hành đánh giá sự phù hợp của dự án với các tiêu chí trong phân loại xanh song song với quá trình thẩm định chuyên môn thông thường. Kết quả xác nhận, trong trường hợp dự án đáp ứng các tiêu chí, sẽ được ghi nhận trực tiếp trong quyết định phê duyệt kết quả thẩm định ĐTM hoặc trong giấy phép môi trường.

Phân tích: Kênh xác nhận này mang lại lợi thế về tiết kiệm chi phí và thời gian cho doanh nghiệp nhờ tích hợp vào thủ tục hành chính hiện có. Cơ chế này đặc biệt phù hợp với các dự án quy mô vừa và nhỏ, cũng như các doanh nghiệp chưa quen với việc sử dụng dịch vụ xác nhận từ bên thứ ba. Tuy nhiên, cơ chế cũng đặt ra thách thức không nhỏ về năng lực và khối lượng công việc đối với các cơ quan quản lý môi trường, vốn có thể chưa được trang bị đầy đủ chuyên môn để đánh giá các khía cạnh kỹ thuật phức tạp của một số dự án xanh.

Kênh 2: Xác nhận bởi tổ chức xác nhận độc lập

Quy trình: Chủ dự án hoặc chủ thể phát hành trái phiếu xanh ký hợp đồng với một tổ chức xác nhận độc lập để thực hiện đánh giá và cấp chứng nhận. Tổ chức này chịu trách nhiệm pháp lý về kết quả xác nhận của mình trước pháp luật và các bên liên quan.

Điều kiện đối với tổ chức xác nhận: Quyết định 21 đặt ra các yêu cầu nghiêm ngặt nhằm đảm bảo năng lực và tính đáng tin cậy của các tổ chức này. Theo đó, tổ chức phải có tư cách pháp nhân và đăng ký hoạt động tại Việt Nam, thuộc loại hình doanh nghiệp đánh giá sự phù hợp hoặc kiểm toán, đồng thời thiết lập hệ thống quản lý và năng lực hoạt động đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế như TCVN ISO/IEC 17029:2020 (về xác nhận giá trị sử dụng và kiểm tra xác nhận) và Chuẩn mực Việt Nam về hợp đồng dịch vụ đảm bảo số 3000 (tương đương ISAE 3000).

Phân tích: Kênh xác nhận này hoàn toàn phù hợp với thông lệ quốc tế, tương tự như việc thuê các tổ chức cung cấp ý kiến của bên thứ hai trong các đợt phát hành trái phiếu xanh. Cơ chế này giúp tăng cường đáng kể mức độ tin nhiệm của dự án trong mắt các nhà đầu tư quốc tế. Tuy nhiên, nó đi kèm với chi phí cao hơn và hiệu quả của kênh này phụ thuộc vào việc thị trường Việt Nam phát triển được một đội ngũ các tổ chức xác nhận đủ năng lực, kinh nghiệm và thực sự độc lập. Trước đây, các cuộc tranh luận về việc có nên cho phép các công ty kiểm toán tư nhân xác nhận các dự án hưởng ưu đãi từ ngân sách nhà nước đã phản ánh tính nhạy cảm của vấn đề này.

Cơ chế xác nhận kép thể hiện một cân nhắc chiến lược, vừa giảm gánh nặng hành chính cho doanh nghiệp, vừa hướng tới xây dựng một hệ thống đáng tin cậy, phù hợp với chuẩn mực quốc tế.

Tuy nhiên, hiệu quả tổng thể của cơ chế sẽ phụ thuộc vào năng lực thực tế của cả hai kênh. Bất kỳ hạn chế nào trong năng lực thẩm định của cơ quan nhà nước hoặc sự thiếu hụt các tổ chức xác nhận độc lập chất lượng đều có thể làm giảm giá trị và mức độ tin cậy của phân loại xanh quốc gia.

Tác động tích cực của Khung phân loại xanh (Quyết định 21/2025/QĐ-TTg) đối với thị trường tài chính xanh Việt Nam

Quyết định 21/2025/QĐ-TTg về khung phân loại xanh quốc gia được xem là một cấu phần hạ tầng pháp lý then chốt, có khả năng tạo ra những chuyển biến mang tính hệ thống cho thị trường tài chính xanh còn non trẻ của Việt Nam. Các tác động tích cực của văn bản này đến thị trường tài chính có thể được phân tích trên các phương diện sau:

a. Tạo lập thông tin dữ liệu cho tài chính xanh

Tác động cơ bản nhất của Quyết định 21 là thiết lập một hệ thống phân loại chính thức, hoạt động như một ngôn ngữ chung về kỹ thuật cho toàn bộ thị trường. Bằng cách định nghĩa rõ ràng các tiêu chí khoa học cho hoạt động xanh, khung phân loại này đã trực tiếp giải quyết vấn đề bất đối xứng thông tin nghiêm trọng.

Trước đây, sự thiếu vắng một chuẩn mực quốc gia thống nhất đã khiến các định chế tài chính và nhà đầu tư gặp khó khăn trong việc nhận diện, thẩm định và so sánh các cơ hội đầu tư. Quyết định 21 cung cấp một cơ sở tham chiếu khách quan, cho phép các bên minh bạch hóa và chuẩn hóa thông tin cho các sản phẩm tài chính, đặc biệt là tín dụng xanh và trái phiếu xanh, từ đó xây dựng nền tảng niềm tin và tạo điều kiện cho thị trường phát triển.

b. Tăng cường sự minh bạch và giảm thiểu rủi ro tẩy xanh

Quyết định 21 hoạt động như một cơ chế sàng lọc hiệu quả, cung cấp các tiêu chí khoa học để phân biệt các dự án xanh thực chất với các hoạt động chỉ mang tính quảng bá (thường được gọi là hành vi tẩy xanh). Đây là một công cụ quản trị rủi ro thiết yếu cho các chủ thể thị trường tài chính. Đối với các tổ chức tín dụng và nhà đầu tư, việc tuân thủ một khung phân loại do nhà nước ban hành giúp giảm thiểu đáng kể rủi ro pháp lý và rủi ro danh tiếng khi tài trợ hoặc đầu tư. Bằng cách đưa ra những tiêu chí rõ ràng trong phân loại xanh, Quyết định 21 bảo vệ nhà đầu tư, tăng cường chất lượng của danh mục tài sản xanh trên bảng cân đối của các định chế tài chính và củng cố sự ổn định lâu dài của thị trường.

c. Nâng cao chất lượng thẩm định và phân bổ vốn của tài chính xanh

Một trong những rào cản lớn của tài chính xanh là chi phí giao dịch và thẩm định cao. Các định chế tài chính trước đây thường phải tự xây dựng các khung thẩm định nội bộ, gây tốn kém thời gian và nguồn lực. Quyết định 21 chuẩn hóa quy trình này. Các ngân hàng và quỹ đầu tư có thể sử dụng khung phân loại quốc gia làm cơ sở chính cho quy trình thẩm định chuyên sâu. Điều này giúp tối ưu hóa chi phí, rút ngắn thời gian phê duyệt, và cho phép dòng vốn luân chuyển với vận tốc cao hơn. Quan trọng hơn, nó đảm bảo vốn được phân bổ hiệu quả hơn, ưu tiên hướng vào các lĩnh vực và dự án có tác động môi trường tích cực, đo lường được và phù hợp với chiến lược quốc gia.

d. Tạo lập môi trường đầu tư ổn định thông qua tín hiệu chính sách rõ ràng

Việc ban hành Quyết định 21 là một tín hiệu chính sách mạnh mẽ, khẳng định cam kết dài hạn của Chính phủ Việt Nam đối với mục tiêu tăng trưởng xanh và trung hòa carbon. Đối với thị

trường tài chính, tín hiệu này có ý nghĩa quan trọng trong việc định hình kỳ vọng của nhà đầu tư, làm giảm bất định về môi trường pháp lý, một trong những yếu tố rủi ro trọng yếu đối với các quyết định đầu tư dài hạn. Khi có một lộ trình pháp lý rõ ràng và đáng tin cậy, các nhà đầu tư trong và ngoài nước sẽ tự tin hơn trong việc cam kết các nguồn vốn lớn cho các dự án hạ tầng xanh và công nghệ xanh tại Việt Nam.

đ. Tăng cường nhu cầu vay vốn cho thị trường tài chính xanh

Một rào cản đối với sự phát triển của thị trường tài chính xanh là sự khan hiếm nguồn cung, cụ thể là sự thiếu hụt các dự án đầu tư đáp ứng đồng thời các tiêu chí về khả năng sinh lời tài chính và tác động môi trường có thể kiểm chứng. Quyết định 21 giải quyết nút thắt này bằng cách tác động trực tiếp đến phía cung của thị trường. Bằng cách cung cấp một bộ tiêu chí kỹ thuật công khai, khung phân loại đóng vai trò như một khuôn khổ định hướng chiến lược cho các chủ dự án. Nó cho phép các doanh nghiệp chủ động tích hợp các tiêu chuẩn bền vững vào ngay giai đoạn nghiên cứu khả thi và thiết kế dự án. Điều này giúp các dự án gia tăng mức độ sẵn sàng tiếp nhận vốn, góp phần hình thành một nguồn cung dự án chất lượng cao, giải quyết sự mất cân đối cung-cầu và mở rộng quy mô thực chất cho thị trường vốn xanh.

e. Tăng cường khả năng tương thích quốc tế để thu hút vốn ngoại

Trong bối cảnh tài chính toàn cầu đang xanh hóa, việc thu hút vốn ngoại là yếu tố quan trọng. Quyết định 21 được thiết kế có tham chiếu đến các chuẩn mực quốc tế (như của ASEAN và EU), giúp tăng cường tính tương thích và khả năng liên thông của thị trường Việt Nam. Điều này làm giảm rào cản gia nhập cho các nhà đầu tư tổ chức và các định chế tài chính phát triển đa phương. Họ có thể dễ dàng hơn trong việc đầu tư vào trái phiếu xanh hoặc đồng tài trợ cho các dự án tại Việt Nam mà không vướng phải các xung đột lớn hay rủi ro phân mảnh tiêu chuẩn, qua đó mở rộng đáng kể khả năng tiếp cận nguồn vốn quốc tế cho quá trình chuyển đổi xanh.

2.2. So sánh Khung phân loại xanh Việt Nam với các chuẩn mực Quốc tế

Để đánh giá mức độ hiệu quả và sự phù hợp của phân loại xanh Việt Nam, việc đặt nó trong bối cảnh so sánh với các hệ thống phân loại có ảnh hưởng trên thế giới, đặc biệt là của Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (Association of Southeast Asian Nations – ASEAN) và Liên minh châu Âu (European Union – EU), là cần thiết. Phân tích so sánh này giúp nhận diện các điểm tương đồng, khác biệt, đồng thời định vị cách tiếp cận của Việt Nam trên bản đồ tài chính bền vững toàn cầu.

So sánh với Phân loại của ASEAN (ASEAN Taxonomy)

Phân loại của ASEAN được thiết kế như một khung khổ chung, vừa mang tính bao quát vừa linh hoạt, nhằm phù hợp với trình độ phát triển đa dạng của các quốc gia thành viên. Cả hai hệ thống, của Việt Nam và ASEAN, đều chia sẻ mục tiêu cơ bản là hướng dòng vốn vào các hoạt động bền vững và thúc đẩy một quá trình chuyển đổi kinh tế có trật tự.

Cấu trúc đa tầng: Phân loại ASEAN có cấu trúc hai tầng rõ rệt, bao gồm Khung nền tảng (Foundation Framework) và các nguyên tắc định tính và tiêu chuẩn bổ sung (Plus Standard) với các ngưỡng kỹ thuật định lượng.

Phân loại của Việt Nam, mặc dù không tuyên bố rõ ràng, cũng có thể được xem là phản ánh cấu trúc tương tự: Tiêu chí 1 (Tuân thủ pháp luật về môi trường) hoạt động như khung nền tảng,

trong khi Tiêu chí 2 (Đóng góp môi trường thực chất) và Phụ lục I đảm nhiệm vai trò tiêu chuẩn bổ sung với các yêu cầu kỹ thuật định lượng.

Mục tiêu môi trường: Phân loại ASEAN xác định rõ bốn mục tiêu môi trường chính, bao gồm: giảm thiểu biến đổi khí hậu, thích ứng với biến đổi khí hậu, bảo vệ hệ sinh thái và thúc đẩy kinh tế tuần hoàn. Trong khi đó, phân loại của Việt Nam không liệt kê các mục tiêu này một cách tường minh trong Quyết định 21. Thay vào đó, các mục tiêu môi trường được kế thừa gián tiếp từ Luật Bảo vệ Môi trường 2020.

Nguyên tắc Không gây hại đáng kể (Do No Significant Harm – DNSH): Phân loại ASEAN tích hợp nguyên tắc DNSH như một tiêu chí thiết yếu để đảm bảo rằng dự án xanh không gây ra tác động môi trường tiêu cực đáng kể. Mặc dù, phân loại của Việt Nam không sử dụng thuật ngữ DNSH, yêu cầu dự án phải có giấy phép môi trường trong Tiêu chí 1 có thể được coi là một hình thức gián tiếp của nguyên tắc này, bởi quy trình cấp phép môi trường vốn đã bao hàm đánh giá đa chiều về các tác động môi trường, từ chất thải, khí thải đến bảo tồn đa dạng sinh học.

Nhìn chung, so sánh với khung ASEAN cho thấy phân loại xanh Việt Nam đã phản ánh một số nguyên tắc quốc tế cơ bản, đồng thời giữ được tính linh hoạt phù hợp với điều kiện pháp lý và năng lực thị trường trong nước. Tuy nhiên, một số khía cạnh như mục tiêu môi trường tường minh hay áp dụng trực tiếp nguyên tắc DNSH vẫn có thể được hoàn thiện hơn để tăng cường minh bạch và tương thích với chuẩn mực quốc tế.

So sánh với phân loại của Liên minh châu Âu (European Union - EU Taxonomy)

Phân loại của EU là một hệ thống chi tiết, dựa trên cơ sở khoa học và có tính ràng buộc pháp lý cao về mặt công bố thông tin, được xem như tiêu chuẩn vàng trên toàn cầu.

Các nguyên tắc cốt lõi: Hệ thống EU được xây dựng dựa trên ba trụ cột chính: (1) Đóng góp đáng kể (Substantial Contribution) cho ít nhất một trong sáu mục tiêu môi trường; (2) Nguyên tắc Không gây hại đáng kể (Do No Significant Harm – DNSH) đối với bất kỳ mục tiêu nào khác; và (3) Tuân thủ các biện pháp bảo vệ tối thiểu về mặt xã hội (Minimum Social Safeguards – MSS).

Phân loại xanh Việt Nam có thể coi là đã áp dụng trụ cột đầu tiên thông qua Tiêu chí 2 trong Quyết định 21. Tuy nhiên, các trụ cột DNSH và MSS chưa được quy định một cách rõ ràng và có hệ thống, đây là một điểm khác biệt cơ bản giữa hai hệ thống.

Mục tiêu môi trường: Phân loại xanh của EU xác định sáu mục tiêu môi trường được mô tả chi tiết và có tiêu chuẩn định lượng cụ thể, tạo ra một khung khổ toàn diện hơn so với phân loại xanh Việt Nam hiện tại, vốn chưa liệt kê mục tiêu một cách tường minh.

Tính động và khả năng tiến hóa: Cả hai hệ thống đều được thiết kế như những văn bản sống, có thể được cập nhật và mở rộng theo thời gian để phản ánh sự phát triển của công nghệ, dữ liệu mới và các mục tiêu chính sách. Cách tiếp cận của Việt Nam có thể được xem là một mô hình hỗn hợp. Thay vì sao chép toàn bộ một hệ thống phức tạp như EU, vốn đòi hỏi dữ liệu đầy đủ và năng lực đánh giá cao, Việt Nam chọn con đường đơn giản hóa, nhằm nhanh chóng triển khai một công cụ đủ tốt để kích hoạt thị trường. Lợi ích của cách tiếp cận này là tăng tốc áp dụng và giải quyết nhu cầu cấp thiết về một tiêu chuẩn chung. Tuy nhiên, nhược điểm là hệ thống hiện tại có thể chưa đủ chặt chẽ trong mắt các nhà đầu tư quốc tế và sẽ cần nhiều lần cập nhật trong tương lai để đạt sự

tương thích hoàn toàn với các chuẩn mực toàn cầu.

BẢNG 2. PHÂN TÍCH SO SÁNH CÁC ĐẶC ĐIỂM CHÍNH: PHÂN LOẠI XANH CỦA VIỆT NAM, ASEAN VÀ EU

Đặc điểm	Phân loại xanh Việt Nam (QĐ 21/2025/QĐ-TTg)	Phân loại ASEAN (ASEAN Taxonomy)	Phân loại EU (EU Taxonomy)
Tình trạng pháp lý	Bắt buộc để được xác nhận "xanh" và hưởng ưu đãi (nếu có).	Hướng dẫn, mang tính tự nguyện, làm cơ sở cho phân loại quốc gia.	Tự nguyện áp dụng, nhưng bắt buộc công bố thông tin đối với một số đối tượng.
Mục tiêu Môi trường	Không liệt kê tường minh, kế thừa từ Luật BVMT 2020.	4 mục tiêu rõ ràng (Giảm thiểu BĐKH, Thích ứng BĐKH, Hệ sinh thái, Kinh tế tuần hoàn).	6 mục tiêu rõ ràng (2 về khí hậu, 4 về môi trường khác).
Nguyên tắc "Đóng góp đáng kể"	Có, thông qua Tiêu chí 2 và Phụ lục I.	Có, là một trong các tiêu chí cốt lõi.	Có, là một trong ba trụ cột chính.
Nguyên tắc "Không gây hại đáng kể" (DNSH)	Không quy định tường minh, được thực hiện gián tiếp qua yêu cầu giấy phép môi trường.	Có, là một trong các tiêu chí thiết yếu.	Có, là một trong ba trụ cột chính.
Bảo vệ Tối thiểu về Xã hội	Không quy định tường minh.	Có, là một trong các tiêu chí thiết yếu.	Có, là một trong ba trụ cột chính (dựa trên hướng dẫn của OECD và UN).
Cấu trúc/Tầng lớp	Cấu trúc 2 tiêu chí, có thể xem là 2 tầng (pháp lý và kỹ thuật).	Cấu trúc 2 tầng rõ ràng: Khung nền tảng (định tính) và Tiêu chuẩn bổ sung (định lượng).	Hệ thống đơn nhất với các tiêu chí sàng lọc kỹ thuật chi tiết.
Công bố thông tin	Yêu cầu báo cáo sử dụng vốn đối với trái phiếu xanh theo quy định hiện hành.	Khuyến nghị.	Bắt buộc đối với các công ty và sản phẩm tài chính thuộc phạm vi áp dụng.

Nguồn: Tác giả tổng hợp.

2.3. Phân tích các hạn chế trong triển khai Khung phân loại xanh tại Việt Nam

Mặc dù Quyết định 21 thiết lập một khuôn khổ nền tảng, việc triển khai trên thực tế bộc lộ một số hạn chế cố hữu và các thách thức đáng kể, có khả năng ảnh hưởng đến hiệu lực và tốc độ phát triển của thị trường tài chính xanh.

Tính tỉnh và hạn chế về phạm vi bao phủ của danh mục

Danh mục ban đầu, mặc dù là bước khởi đầu quan trọng, có phạm vi bao phủ còn hạn chế, chưa bao trùm toàn bộ các hoạt động kinh tế có tiềm năng đóng góp cho mục tiêu môi trường. Hạn chế lớn hơn nằm ở tính tỉnh của danh mục. Trong bối cảnh công nghệ xanh và các mô hình kinh doanh bền vững phát triển nhanh chóng, sự thiếu vắng một cơ chế cập nhật động, minh bạch và định kỳ có thể khiến khung phân loại nhanh chóng trở nên lỗi thời. Điều này không chỉ làm giảm khả năng thích ứng của hệ thống mà còn ảnh hưởng đến tính dự báo pháp lý, một yếu tố quan trọng đối với các nhà đầu tư dài hạn.

Hạn chế về năng lực thể chế và hạ tầng thị trường xác nhận

Đây được xem là rào cản thực thi lớn nhất. Thách thức này biểu hiện ở hai cấp độ:

Năng lực thể chế: Năng lực thẩm định kỹ thuật của các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành để đánh giá các dự án phức tạp, đa lĩnh vực đòi hỏi chuyên môn sâu vẫn là một quan ngại.

Hạ tầng thị trường: Thị trường dịch vụ xác nhận độc lập tại Việt Nam còn rất sơ khai và thiếu hụt nghiêm trọng các tổ chức có đủ năng lực, uy tín và kinh nghiệm theo chuẩn mực quốc tế. Tình trạng này, kết hợp với chi phí tuân thủ và chi phí xác nhận cao, có nguy cơ tạo ra rào cản gia nhập đáng kể, đặc biệt đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs), khiến họ bị loại khỏi dòng chảy tài chính xanh.

Sự phân mảnh và thiếu liên kết hệ thống với các cơ chế khuyến khích

Về bản chất, khung phân loại xanh chỉ là một công cụ kỹ thuật để nhận diện; nó không tự thân tạo ra động lực kinh tế. Hiệu lực thực thi của Quyết định 21 phụ thuộc trực tiếp vào mức độ nó được tích hợp vào một hệ thống cơ chế khuyến khích đồng bộ.

Hiện trạng cho thấy một sự phân mảnh chính sách, khi các cơ chế ưu đãi (về lãi suất, tiếp cận vốn, thuế, phí...) nằm rải rác ở nhiều văn bản pháp lý khác nhau. Sự thiếu vắng một cơ chế liên kết tự động và mang tính hệ thống giữa việc tuân thủ khung phân loại và các lợi ích tài chính hữu hình đã làm suy yếu đáng kể động lực tuân thủ của doanh nghiệp và giảm sức hấp dẫn của các sản phẩm tài chính xanh.

Kiểm khuyết trong các nguyên tắc sàng lọc toàn diện

Một điểm khuyết mang tính cấu trúc và là điểm khác biệt cốt lõi so với các chuẩn mực quốc tế hàng đầu là sự thiếu vắng các quy định tường minh và bắt buộc đối với hai nguyên tắc: (1) Không gây hại đáng kể (DNSH) đến các mục tiêu môi trường khác, và (2) Các bảo đảm xã hội tối thiểu.

Khoảng trống về tính nghiêm ngặt này không chỉ tạo rủi ro cho phép các dự án xanh nhưng không bền vững (do gây hại ở khía cạnh xã hội hoặc môi trường khác) tiếp cận nguồn vốn, mà còn làm giảm tính tương thích quốc tế của khung phân loại Việt Nam. Điều này có thể hạn chế khả năng thu hút các dòng vốn từ những nhà đầu tư tổ chức quốc tế, những người bị ràng buộc bởi các yêu cầu tuân thủ ESG (Môi trường - Xã hội - Quản trị) toàn diện.

2.4. Khuyến nghị chính sách và giải pháp thực thi

Để tối đa hóa tác động tích cực của Quyết định 21 đến thị trường tài chính xanh, đồng thời giải quyết các hạn chế đã được nhận diện, cần triển khai các giải pháp đồng bộ và quyết liệt từ tất cả các

bên liên quan, đặc biệt là các cơ quan quản lý nhà nước, doanh nghiệp và tổ chức xác nhận độc lập.

Đối với các cơ quan quản lý Nhà nước

Xây dựng và công bố lộ trình phát triển phân loại xanh: Bộ Nông nghiệp và Môi trường cần chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan để xây dựng và công bố một lộ trình rõ ràng cho việc rà soát, cập nhật và mở rộng Phụ lục I của Quyết định 21. Lộ trình này nên xác định các mốc thời gian cụ thể, rà soát định kỳ và các lĩnh vực ưu tiên sẽ được bổ sung, nhằm tạo tính dự báo cho thị trường và giúp các doanh nghiệp chủ động chuẩn bị.

Đầu tư nâng cao năng lực thể chế: Cần triển khai chương trình đào tạo chuyên sâu, bài bản cho đội ngũ cán bộ thẩm định của Bộ Nông nghiệp và Môi trường trên toàn quốc về các tiêu chí kỹ thuật trong phân loại xanh và phương pháp đánh giá dự án. Việc hợp tác với các tổ chức quốc tế như Ngân hàng Thế giới (World Bank), Ngân hàng Phát triển Châu Á (Asian Development Bank), và Tổ chức Hợp tác Phát triển Đức (GIZ) để chuyển giao kiến thức và kinh nghiệm là rất cần thiết, nhằm nâng cao năng lực đánh giá và thẩm định dự án xanh theo chuẩn quốc tế.

Phát triển thị trường dịch vụ xác nhận độc lập: Chính phủ cần thiết lập chính sách hỗ trợ và nuôi dưỡng thị trường dịch vụ xác nhận. Các giải pháp có thể bao gồm: xây dựng danh sách công khai các tổ chức xác nhận độc lập được công nhận; tạo điều kiện cho các tổ chức quốc tế hoạt động tại Việt Nam; và xem xét các chương trình hỗ trợ chi phí xác nhận ban đầu cho các doanh nghiệp tiên phong, đặc biệt là các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Việc này không chỉ tăng cường năng lực thị trường mà còn góp phần nâng cao uy tín của các dự án xanh.

Đồng bộ hóa và củng cố khung chính sách ưu đãi: Cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa Bộ Nông nghiệp và Môi trường, Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước (NHNN) để xây dựng một “Khung ưu đãi Xanh” thống nhất. Khung này nên quy định rõ ràng các dự án được xác nhận theo Quyết định 21 sẽ tự động đủ điều kiện hưởng các ưu đãi, bao gồm: hỗ trợ lãi suất theo các chương trình của Chính phủ, giảm phí niêm yết và giao dịch trái phiếu xanh, cũng như các ưu đãi về thuế trong tương lai. Sự đồng bộ này giúp tạo niềm tin cho doanh nghiệp và nhà đầu tư, đồng thời thúc đẩy dòng vốn vào các dự án bền vững.

Ban hành hướng dẫn chi tiết: Bộ Nông nghiệp và Môi trường cần sớm ban hành các thông tư hoặc văn bản hướng dẫn chi tiết về việc áp dụng các tiêu chí kỹ thuật trong Phụ lục I, giải thích các thuật ngữ còn chưa rõ và cung cấp ví dụ minh họa. Điều này sẽ đảm bảo sự nhất quán trong việc áp dụng giữa các cơ quan nhà nước và các tổ chức xác nhận độc lập, đồng thời giảm thiểu rủi ro giải thích khác nhau giữa các bên liên quan.

Đối với các tổ chức tín dụng và nhà đầu tư

Tích hợp phân loại xanh vào quy trình nội bộ: Các ngân hàng và quỹ đầu tư cần nhanh chóng cập nhật các quy trình, sổ tay tín dụng và chính sách đầu tư của mình để tích hợp phân loại xanh quốc gia làm tiêu chuẩn tham chiếu chính cho việc thẩm định rủi ro môi trường và xã hội (E&S) và ra quyết định cấp vốn.

Xây dựng năng lực chuyên môn nội bộ: Tổ chức các chương trình đào tạo cho chuyên viên tín dụng, chuyên viên phân tích đầu tư và chuyên viên quản lý rủi ro để họ hiểu sâu về các tiêu chí trong Phụ lục I và có khả năng đánh giá các báo cáo xác nhận một cách độc lập.

Chủ động đồng hành cùng khách hàng: Các ngân hàng nên đóng vai trò là nhà tư vấn, chủ động tiếp cận và hướng dẫn các khách hàng doanh nghiệp của mình về lợi ích của việc tuân thủ phân loại xanh và hỗ trợ họ trong quá trình chuẩn bị hồ sơ để được xác nhận.

Phát triển các sản phẩm tài chính xanh sáng tạo: Dựa trên nền tảng của phân loại xanh, các tổ chức tài chính cần vượt ra ngoài các khoản vay dự án năng lượng tái tạo truyền thống để thiết kế các sản phẩm mới như tín dụng liên kết bền vững, tài trợ chuỗi cung ứng xanh, và các sản phẩm cho vay hướng tới kinh tế tuần hoàn và hiệu quả năng lượng.

Đối với doanh nghiệp và chủ dự án

Thực hiện tự đánh giá "Tuân thủ phân loại xanh": Các doanh nghiệp nên chủ động rà soát danh mục các dự án hiện tại và kế hoạch đầu tư trong tương lai của mình để đối chiếu với các tiêu chí trong Phụ lục I. Việc này giúp sớm nhận diện các cơ hội để được chứng nhận xanh và xác định các điểm cần cải thiện.

Tích hợp tiêu chí xanh vào giai đoạn thiết kế dự án: Đối với các dự án mới, việc tích hợp các tiêu chí kỹ thuật từ phân loại xanh ngay từ giai đoạn nghiên cứu khả thi và thiết kế ban đầu sẽ giúp đảm bảo sự tuân thủ một cách hiệu quả và tiết kiệm chi phí nhất, thay vì phải sửa chữa, nâng cấp sau này.

Chuẩn bị cho quá trình xác nhận: Doanh nghiệp cần bắt đầu hệ thống hóa và thu thập các tài liệu, dữ liệu cần thiết để chuẩn bị cho hồ sơ xác nhận, dù theo kênh nhà nước hay kênh độc lập. Cần xem quá trình này không chỉ là một gánh nặng tuân thủ, mà là một cơ hội để rà soát, nâng cao chất lượng và tính bền vững của dự án.

Tận dụng chứng nhận để huy động vốn: Sau khi nhận được chứng nhận "xanh" chính thức, doanh nghiệp cần chủ động sử dụng nó như một lợi thế cạnh tranh và một công cụ marketing mạnh mẽ khi đàm phán với ngân hàng để có được các điều khoản vay ưu đãi, hoặc khi phát hành trái phiếu xanh để thu hút một tệp nhà đầu tư rộng lớn hơn.

3. Kết luận

Từ những phân tích trên, có thể thấy rằng Quyết định số 21 đóng vai trò thiết yếu trong việc xây dựng một khung pháp lý vững chắc cho thị trường tài chính xanh tại Việt Nam. Quyết định này không chỉ tạo ra một ngôn ngữ chung giúp minh bạch hóa các tiêu chí phân loại xanh, mà còn cung cấp cơ sở kỹ thuật để khơi thông dòng vốn xanh, giảm thiểu rủi ro và chi phí giao dịch, đồng thời ngăn ngừa hiện tượng tẩy xanh. Những quy định trong Quyết định 21 kỳ vọng sẽ góp phần nâng cao tính minh bạch, củng cố lòng tin của nhà đầu tư và thúc đẩy sự phát triển bền vững của thị trường tài chính xanh. Tuy nhiên, việc triển khai hiệu quả các tiêu chí và cơ chế xác nhận vẫn đòi hỏi nỗ lực không nhỏ từ phía cơ quan quản lý, tổ chức tín dụng và doanh nghiệp, đồng thời cần có sự đồng bộ hóa với các chính sách hỗ trợ khác nhằm tạo ra một môi trường đầu tư thuận lợi, minh bạch và bền vững.

Tài liệu tham khảo

1. ASEAN (2020). *The ASEAN Taxonomy for Sustainable Finance*.
2. Bộ Công Thương. (2023). *Việt Nam cần thêm 368 tỷ USD để đạt mục tiêu phát thải ròng bằng 0*. Truy cập

cập tại <https://moit.gov.vn/en/news/ministerial-leaders-activities/vietnam-needs-extra-368-billion-usd-to-achieve-net-zero-emissions.html>

(Nguồn số liệu: Ngân hàng Thế giới – World Bank)

3. Chính phủ (2022). *Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10/01/2022 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ môi trường.*
4. European Commission (2020). *EU Taxonomy for Sustainable Activities.*
5. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2025, 21 tháng 5). *Tăng khả năng tiếp cận nguồn vốn xanh thông qua “trợ thủ” AI.* Truy cập tại <https://sbv.gov.vn/vi/w/sbv637217>
6. Quốc hội (2020). *Luật Bảo vệ môi trường 2020.*
7. Thủ tướng Chính phủ (2025). *Quyết định số 21/2025/QĐ-TTg về Quy định tiêu chí môi trường và việc xác nhận dự án đầu tư thuộc danh mục phân loại xanh.*
8. Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) (2023). *Việt Nam cần chuẩn bị nguồn lực tài chính cho chuyển đổi năng lượng công bằng.* Truy cập tại <https://www.undp.org/vietnam/press-releases/vietnam-needs-prepare-financing-just-energy-transition>.