



**Tạp chí Khoa học và Kinh tế Phát triển
Trường Đại học Nam Cần Thơ**

Website: jsde.nctu.edu.vn



Thực thi pháp luật bảo vệ môi trường về trái phiếu xanh

Nguyễn Ngọc Anh Đào^{1*}

¹Trường Đại học Ngân hàng Thành phố Hồ Chí Minh

*Người chịu trách nhiệm bài viết: Nguyễn Ngọc Anh Đào

Ngày nhận bài: 10/01/2023

Ngày phản biện: 20/01/2024

Ngày duyệt đăng: 29/01/2024

Title: Enforcement of environmental protection laws on green bond

Keywords: environment protection, green bonds

Từ khóa: bảo vệ môi trường, trái phiếu xanh, tín dụng xanh

ABSTRACT

Along with the development in today's modern society, the environmental protection is the top issue to ensure sustainable development, nurture natural resources for our future generations. Vietnam has promulgated The Law on Environmental Protection and legal documents to adjust people's activities when impacting nature, affecting the living environment and causing damage to the environment. In response to the needs about the capital for developing, green projects, green bonds have opened the new mobilization capital channels for long-term investment project in the fields of infrastructures and renewable energy in our country. The study focused on analyzing: (i) Experience in applying green bonds laws of some countries; (ii) Current status of green bond laws according to the The Law on Environmental Protection 2020 and related legal documents; and (iii) Solutions to improve the efficiency of applying green bond laws according to the Law on Environmental Protection 2020.

TÓM TẮT

Cùng với sự phát triển của xã hội hiện đại ngày nay, bảo vệ môi trường đang là vấn đề được đặt lên hàng đầu để đảm bảo sự phát triển bền vững, nuôi dưỡng nguồn tài nguyên thiên nhiên cho các thế hệ mai sau của chúng ta. Việt Nam đã ban hành Luật Bảo vệ môi trường và các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động của con người khi tác động vào thiên nhiên, ảnh hưởng đến môi trường sống và gây nguy hại đến môi trường. Để đáp ứng nhu cầu vốn cho phát triển, các dự án xanh, trái phiếu xanh đã mở ra kênh huy động vốn mới cho các dự án đầu tư dài hạn trong lĩnh vực hạ tầng và năng lượng tái tạo ở nước ta. Nghiên cứu tập

trung phân tích (i) Kinh nghiệm áp dụng pháp luật về trái phiếu xanh (TPX) của một số quốc gia; (ii) Thực trạng pháp luật trái phiếu xanh theo Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và văn bản có liên quan; (iii) Giải pháp áp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về trái phiếu xanh theo Luật Bảo vệ môi trường năm 2020.

1. GIỚI THIỆU

Theo Ngân hàng Thế giới (World Bank, 2022) [3]. Việt Nam được đánh giá là một trong những quốc gia dễ bị tổn thương nhất trên thế giới trước biến đổi khí hậu. Nếu không có các biện pháp thích ứng và giảm thiểu phù hợp, ước tính biến đổi khí hậu sẽ khiến Việt Nam mất khoảng 12% - 14,5% GDP mỗi năm từ năm 2050 và có thể khiến một triệu người lâm vào tình trạng nghèo cùng cực vào năm 2030. Đứng trước vấn đề đó, Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030 đã hướng tới phát triển nhanh, bền vững, trong đó việc thu hút nguồn lực tài chính thông qua các công cụ như trái phiếu xanh, tín dụng xanh... đóng vai trò then chốt. Trái phiếu xanh nổi lên như một công cụ đặc lực huy động vốn hữu hiệu từ khu vực tư nhân cho các dự án có lợi ích về môi trường và xã hội, giúp đẩy nhanh quá trình chuyển đổi sang các ngành kinh tế ít carbon, tránh tổn thương chất lượng môi trường và đảm bảo an sinh xã hội. Trái phiếu xanh cũng là công cụ nợ nhưng được phát hành trên thị trường chứng khoán để huy động tài trợ, cho vay từ khu vực tư nhân nhằm mở rộng quy mô và hiện thực hóa các kế hoạch về đối phó với biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh quốc gia. TPX được xem là công cụ thúc đẩy phát triển, đầu tư vào các hoạt động bảo vệ môi trường (BVMT) của doanh nghiệp để đầu tư vào các dự án có mục đích BVMT, mang lại lợi ích môi trường, khai thác sử dụng hiệu quả

các nguồn tài nguyên thiên nhiên, cảnh quan, phát triển năng lượng tái tạo, giảm phát thải nhà kính. Cùng với đó, thông qua quy định về TPX cho phép hình thành kênh huy động tài chính cho Chính phủ, chính quyền địa phương để giải quyết những vấn đề môi trường, khí hậu nổi cộm với quy mô lớn và dài hạn. Trái phiếu xanh là trái phiếu do Chính phủ, chính quyền địa phương, doanh nghiệp phát hành theo quy định của pháp luật về trái phiếu để huy động vốn cho hoạt động bảo vệ môi trường, dự án đầu tư mang lại lợi ích về môi trường. Đây sẽ là kênh huy động vốn hữu hiệu để giải quyết nút thắt về vốn cho các dự án chuyển đổi xanh mà theo Ngân hàng Thế giới (WB) ước tính, cần 368 tỷ USD cho tới năm 2040 để đạt Net zero vào năm 2050 [1].

Nhu cầu của nhà đầu tư đối với trái phiếu xanh đã tăng mạnh trong nửa đầu năm 2023, cùng với những thay đổi về quy định mang lại sự minh bạch và niềm tin cao hơn cho thị trường. Theo Bloomberg, trái phiếu xanh tiếp tục thống trị thị trường trái phiếu bền vững với 935 trái phiếu xanh được phát hành, huy động được 351 tỷ USD và lập kỷ lục trong nửa đầu năm 2023 về giá trị vốn huy động từ các nhà đầu tư. Điều này cũng khiến năm 2023 có thể trở thành năm kỷ lục về phát hành trái phiếu xanh. Việc phát hành trái phiếu xanh của các ngân hàng chiếm phần lớn số vốn huy động được trong nửa đầu năm ở mức 123 tỷ USD và cao hơn nhiều so với những năm trước, do ngành

Ngân hàng toàn cầu tiếp tục tài trợ cho ngày càng nhiều dự án xanh. Trong khi châu Á - Thái Bình Dương chứng kiến sự tăng trưởng đáng kể thì châu Âu tiếp tục là thị trường trái phiếu xanh lớn nhất với 448 trái phiếu xanh được phát hành từ đầu năm đến nay, huy động được tổng cộng 190 tỷ USD [2].

Việt Nam đã phát hành gần 1,16 tỷ USD trái phiếu xanh từ năm 2019 đến năm 2023. Cho đến nay, thị trường tài chính xanh ở Việt Nam được xây dựng trên ba hợp phần: Thị trường tín dụng xanh, thị trường chứng khoán xanh và thị trường trái phiếu xanh. Bộ Tài chính đã phối hợp với các cơ quan liên quan hoàn thiện khung pháp lý cho trái phiếu xanh. Trên thị trường có các sản phẩm trái phiếu Chính phủ, trái phiếu Chính phủ bảo lãnh, trái phiếu chính quyền địa phương cho các dự án/công trình “xanh” như thủy lợi, bảo vệ môi trường, điện gió, năng lượng mặt trời.

Tại Hội nghị thượng đỉnh COP26 về biến đổi khí hậu của Liên Hợp Quốc năm 2021, Thủ tướng Chính phủ Việt Nam đã đưa ra cam kết đạt mức phát thải ròng bằng “0” (zero carbon) vào năm 2050. Để thực hiện mục tiêu này, Tổ chức Hợp tác quốc tế Đức (GIZ) cho rằng Việt Nam cần khoảng 21,2 tỷ USD cho 10 năm tới. Các dự án tăng trưởng bền vững thường đòi hỏi vốn đầu tư lớn, thời gian thu hồi vốn dài và chứa đựng nhiều rủi ro nên khó thu hút vốn đầu tư, nhất là vốn từ khu vực tư nhân. Để đáp ứng nhu cầu vốn cho phát triển, các dự án xanh, trái phiếu xanh đã mở ra kênh huy động vốn mới cho các dự án đầu tư dài hạn trong lĩnh vực hạ tầng và năng lượng tái tạo ở nước ta [4].

2. PHƯƠNG TIỆN VÀ PHƯƠNG PHÁP

Nghiên cứu này thực hiện theo phương pháp định tính, tổng hợp và phân tích các nội dung từ các tài liệu có liên quan.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1 Thực thi pháp luật về trái phiếu xanh của một số quốc gia trên thế giới

Hiện nay, TPX đã được phát hành ở hơn 30 quốc gia trên toàn thế giới với mục tiêu tập trung vào các ngành, lĩnh vực có liên quan đến kéo giảm và thích ứng với biến đổi khí hậu, giao thông vận tải, năng lượng, tái chế, xây dựng và xử lý nước, rác thải. Các nước Bắc Âu: Theo Nassiry & Darius (2018) các nước Bắc Âu phát hành trái phiếu xanh bằng mô hình tài trợ gộp (SPFM). Mô hình này tổng hợp nhu cầu tài chính của các thành viên vào một cơ quan tài trợ chung (PFA), cơ quan này sau đó có thể phát hành nợ và phân phối số tiền thu được từ việc vay hoặc phát hành trái phiếu cho các địa phương. Mô hình tài trợ này giúp giảm gánh nặng tài chính cho Chính phủ và có thể giảm chi phí của các dự án cơ sở hạ tầng (Nassiry & Darius, 2018). Cụ thể, cơ chế tài trợ gộp giúp cho Chính phủ có thể hỗ trợ các địa phương tự tiếp cận vốn và cho phép các địa phương mở rộng nguồn vốn của họ, vì họ hiện có thể khai thác đầu tư tư nhân. Ngoài ra, cơ chế này giúp làm giảm chi phí của các dự án cơ sở hạ tầng bằng cách giảm rủi ro nhận thức được thông qua việc thành lập một tổ chức tài chính hợp nhất có thể vay trên thị trường vốn, giảm chi phí tài chính do rủi ro đa dạng ở cấp độ tổng hợp, giảm chi phí phát triển dự án khi có thể tiêu chuẩn hóa các dự án, giảm chi phí giám sát và báo cáo việc sử dụng tiền thu được thông qua việc sử dụng các phương pháp tiếp cận được chia sẻ.

Các nước EU: Là những nước tiên phong trong việc phát hành trái phiếu xanh. Điển hình như Đức, Pháp, Hà Lan, Thụy Điển và Tây Ban Nha nằm trong Top 10 các nước phát hành trái phiếu xanh. Các nước Ý, Phần Lan, Bồ Đào Nha, Đan Mạch, Hungary, Áo, Luxembourg,

Bỉ, Ireland, Hy Lạp và Lithuania đã huy động tiền cho các dự án quốc gia của họ bằng trái phiếu xanh, mặc dù ở mức độ thấp hơn nhiều so với năm nước EU hàng đầu. Ngoài EU, Na Uy, Anh, Thụy Sĩ, Nga và Iceland cũng đang có những tính toán nhất định để giúp các quốc gia thành viên thực hiện thân thiện với môi trường thông qua trái phiếu xanh. Trong vòng hơn một thập kỉ, thị trường trái phiếu xanh của châu Âu đã phát triển nhanh chóng và liên tục được mở rộng, đặc biệt trong các năm từ 2016 đến năm 2019. Năm 2019, giá trị trái phiếu xanh được đưa ra thị trường của châu Âu gấp gần năm lần so với năm 2016, với số đợt phát hành trái phiếu xanh cũng tăng từ 85 đợt (năm 2016) lên 338 đợt (năm 2019).

Từ năm 2016 - 2021, thị trường trái phiếu xanh ở châu Âu ngày càng được mở rộng. Trái phiếu xanh được sử dụng phổ biến trong việc tài trợ cho các dự án, chương trình vì môi trường trong nhiều lĩnh vực khác nhau. Theo CBI, năm 2016, trái phiếu xanh mới chỉ được sử dụng trong các lĩnh vực năng lượng (15 tỉ USD), xây dựng (6 tỉ USD) và giao thông (2 tỉ USD). Đến năm 2021, có thêm nhiều ngành khác cũng được chú trọng đầu tư với giá trị lớn hơn nhiều so với các năm về trước. Phần lớn lượng trái phiếu xanh phát hành ra thị trường đến từ các công ty tài chính (31%), chính phủ (24%) và các công ty phi tài chính (21%). Ngoài ra, một số nhà phát hành khác cũng đã góp phần đáng kể trong việc phát triển thị trường như các tổ chức được chính phủ hỗ trợ, ngân hàng,... Thị trường trái phiếu xanh tại châu Âu ngày càng phát triển mở rộng bởi việc đưa ra các chính sách quản lí, phát triển cụ thể, chặt chẽ. Quá trình phát triển trái phiếu xanh tại châu Âu, có hai tiêu chuẩn được đưa ra giúp thị trường này vận hành. Đó là: Nguyên tắc chung về trái phiếu xanh (GBPs)

của tổ chức Hiệp hội Thị trường vốn (ICMA) và CBS (Climate Bond Standard) của CBI.

Vì một thị trường trái phiếu xanh trung thực, bền vững, Ủy ban châu Âu đã đề xuất tiêu chuẩn trái phiếu xanh cho châu Âu. Vào ngày 06/7/2021, Ủy ban châu Âu đã công bố một đề xuất pháp lí về trái phiếu xanh châu Âu (Quy định EuGB). Quy định EuGB sẽ đặt nền tảng cho một khuôn khổ quy tắc chung liên quan đến việc sử dụng tên gọi “Trái phiếu xanh châu Âu” (EuGB) cho các trái phiếu theo đuổi các mục tiêu bền vững về môi trường như đã được xác định trong quy định phân loại. EuGB cũng thiết lập một hệ thống đăng kí và giám sát các tổ chức đóng vai trò là người đánh giá độc lập đối với trái phiếu xanh phù hợp với khuôn khổ EuGB (NortonRoseFulbright, 2021). Đây là tiền đề quan trọng để vào tháng 10/2021, EU đã phát hành trái phiếu xanh cao kỉ lục, phục vụ nhu cầu của mình và thực hiện bước đầu tiên để có khả năng trở thành nhà phát hành nợ thân thiện với môi trường lớn nhất với một thỏa thuận quy mô kỉ lục.

Tại Hàn Quốc, quốc gia này hướng tới phát triển nền kinh tế xanh toàn diện thay vì chỉ chú trọng phát triển TPX để huy động vốn. Theo đó, Hàn Quốc phát triển 7 mô hình, liên quan đến 7 lĩnh vực khác nhau trong đời sống, mà các lĩnh vực này đều ảnh hưởng lớn đến các vấn đề môi trường, gồm có: (i) xã hội cacbon thấp: mô hình nhấn mạnh sự cần thiết phải tiếp tục tăng trưởng kinh tế nhưng phải trong bối cảnh giảm phát thải khí nhà kính ở mức độ nhất định để giảm thiểu biến đổi khí hậu; (ii) tái tạo năng lượng: năng lượng tái tạo đã thu hút được sự chú ý của chính phủ vì nó được coi là một giải pháp cho vấn đề phụ thuộc vào nhiên liệu hóa thạch và mất an ninh năng lượng; (iii) công nghệ xanh: chính phủ Hàn Quốc đã nhận ra rằng, đổi mới công

nghệ là chìa khóa để hiện thực hóa các tham vọng về năng lượng, là chìa khóa thành công trong việc giảm phát thải; (iv) lối sống xanh: là cách sống nhận ra được sự nghiêm trọng của suy thoái môi trường và các tác động của biến đổi khí hậu, từ đó tạo ra bộ tích hợp các thông lệ và thói quen sử dụng tài nguyên một cách thân thiện, bền vững với môi trường; (v) công nghiệp xanh: chiến lược ngành công nghiệp xanh của Hàn Quốc bao gồm 2 hợp phần là xanh hóa các ngành công nghiệp hiện có và tạo ra ngành công nghiệp xanh mới cung cấp hàng hóa, dịch vụ về môi trường; (vi) giao thông xanh và đất nước xanh: chính phủ Hàn Quốc hướng tới cắt giảm khí thải độc hại từ xã hội cơ giới hóa, xây dựng môi trường thân thiện trong khu dân cư đông đúc.

Tại Trung Quốc, sau hơn 30 năm phát triển nhanh chóng, Trung Quốc đang phải đối mặt với vấn nạn ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, gây ra những hệ lụy nghiêm trọng về chính trị, an ninh, kinh tế và xã hội. Điều này buộc Trung Quốc phải định hướng lại chiến lược phát triển theo hướng bền vững và thực hiện xanh hóa nền kinh tế. Cũng như tất cả các quốc gia khác trên thế giới, thực hiện tăng trưởng xanh hay xanh hóa nền kinh tế đòi hỏi một nguồn vốn lớn, do đó, để tập trung nguồn lực thực hiện mục tiêu, Trung Quốc đã xây dựng và đẩy mạnh phát triển hệ thống tài chính xanh, trong đó đặc biệt chú trọng đến phát triển trái phiếu xanh.

Sự kiện đánh dấu Trung Quốc lần đầu tiên chính thức gia nhập thị trường trái phiếu xanh toàn cầu là việc Ngân hàng Nông nghiệp Trung Quốc phát hành gần 1 tỷ USD trái phiếu xanh tại thị trường London nhằm huy động vốn cho các dự án thân thiện môi trường vào tháng 10 năm 2015. Thị trường trái phiếu xanh nội địa được thiết lập vào tháng 12 năm 2015 với lượng

trái phiếu xanh đầu tiên được phát hành trên thị trường liên ngân hàng, nhằm giúp các tổ chức tín dụng tăng thêm nguồn vốn để tài trợ cho các dự án xanh, đồng thời cũng thiết lập thị trường tạo cơ sở cho việc phát triển thị trường trái phiếu xanh trong những năm tiếp theo. Kể từ 02 sự kiện mang tính chất thăm dò và định hình thị trường, trái phiếu xanh Trung Quốc đã có bước phát triển mạnh mẽ trong năm 2016. Giá trị phát hành trái phiếu xanh của Trung Quốc tăng lên đến 36.2 tỷ USD, chiếm đến 1/3 giá trị phát hành trái phiếu xanh toàn cầu, đưa Trung Quốc vươn lên thành quốc gia dẫn đầu ở thị trường này. Nhằm thúc đẩy sự phát triển của thị trường TPX, các cơ quan quản lý thị trường trái phiếu đã rút ngắn thời gian chấp thuận đối với các đợt phát hành TPX so với trái phiếu thông thường. Bên cạnh đó, tất cả các đợt phát hành trái phiếu đều phải được thẩm định và kiểm soát theo quy định của pháp luật để bảo vệ nhà đầu tư. Chính quyền Bắc Kinh, Thượng Hải áp dụng chính sách hỗ trợ về lãi suất đối với TPX dựa trên những tiêu chí cụ thể về giá trị phát hành, kỳ hạn.

Tại Singapore, cơ quan Giám sát tiền tệ Singapore (MAS) thông báo kế hoạch tài trợ TPX thông qua việc hỗ trợ chi phí thẩm định của bên thứ hai áp dụng với giá trị phát hành từ 200 triệu – 100.000 triệu USD và kỳ hạn ít nhất là 3 năm. Ngoài ra, cơ quan này cũng đưa ra những biện pháp nhằm xác định các tổ chức phát hành đạt tiêu chuẩn cho chương trình tài trợ này bao gồm những doanh nghiệp hoặc tổ chức tài chính phát hành TPX. Việc phát hành trái phiếu phải do doanh nghiệp thành lập tại Singapore thực hiện và trái phiếu sau khi phát hành phải được niêm yết trên Sở Giao dịch chứng khoán Singapore (SGX). Doanh nghiệp cũng cần phải nộp báo cáo đánh giá độc lập

hoặc định mức tín nhiệm dựa trên những tiêu chuẩn TPX được quốc tế công nhận.

3.2 Bài học kinh nghiệm về thực thi pháp luật về trái phiếu xanh tại Việt Nam

Từ kinh nghiệm thực thi pháp luật của các quốc gia về trái phiếu xanh cho thấy, muốn trái phiếu xanh phát triển mạnh mẽ, cần phải đảm bảo được các nội dung:

Thứ nhất, xây dựng cơ sở hành lang pháp lý: Đối với các hoạt động trên thị trường vốn, cần thiết lập một khuôn khổ cho phát triển tài chính xanh để theo dõi, đánh giá và giao dịch trên thị trường vốn; các chứng chỉ đầu tư xanh do các quỹ đầu tư phát hành cho các dự án, lĩnh vực xanh... Đối với các tổ chức thị trường, các thành viên thị trường là các định chế tài chính và doanh nghiệp niêm yết, cần xây dựng và ban hành quy chế hoặc hướng dẫn về quản trị rủi ro môi trường xã hội nhằm nâng cao trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp đối với đầu tư vào các dự án bảo vệ môi trường. Tuy Chính phủ Việt Nam đã và đang ban hành nhiều quy định tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho trái phiếu xanh phát triển nhưng vẫn còn một số hạn chế nhất định, đặc biệt là vấn đề minh bạch thông tin và dữ liệu. Điều này đòi hỏi phải có sự chuẩn hoá tốt hơn các quy định trong hệ thống văn bản pháp luật. Cụ thể, kinh nghiệm quốc tế cho thấy sự không rõ ràng và thống nhất về khái niệm hay những đặc điểm tạo thành một trái phiếu xanh là nguyên nhân chính làm nhà đầu tư cảm thấy không an tâm khi lựa chọn trái phiếu xanh thay vì trái phiếu thông thường. Vì thế, Việt Nam phải có những quy định rõ ràng và thống nhất về trái phiếu xanh.

Từ kinh nghiệm từ các nước Bắc Âu cho thấy, để trái phiếu xanh phát triển và vốn huy động từ trái phiếu xanh được sử dụng hợp lý đúng mục đích cần có sự thống nhất từ trung

ương đến địa phương, sự kết nối giữa các bộ, ban, ngành, đồng thời phải có sự minh bạch trong từng bước của quy trình thì các nhà phát hành và các nhà đầu tư mới tin tưởng vào trái phiếu xanh. Kinh nghiệm từ Singapore nhấn mạnh rằng, muốn tạo ra sự tin tưởng của nhà đầu tư vào trái phiếu xanh thì điều quan trọng phải có một cơ chế công bố thông tin công khai và minh bạch. Do đó, Việt Nam có thể cân nhắc tới việc thành lập các bộ phận phụ trách công khai dữ liệu, cũng như giám sát các thông tin được cung cấp trên thị trường.

Thứ hai, nâng cao nhận thức về môi trường trong toàn xã hội: bước chuẩn bị đầu tiên cho việc phát triển trái phiếu xanh là cần có những biện pháp tích cực để nâng cao nhận thức của toàn dân về môi trường, ban hành các quy định về môi trường, có những chế tài đối với các công ty vi phạm về môi trường... Điều này tạo động lực giúp các chủ thể của nền kinh tế quan tâm hơn đến yếu tố “xanh” trong việc lựa chọn các dự án đầu tư. Tổ chức phát hành cũng sẽ dễ dàng hơn trong việc thu hút nhà đầu tư quan tâm đến trái phiếu xanh.

Thứ ba, ban hành những chính sách ưu đãi: Để phát triển thị trường tài chính xanh, cần tăng cường triển khai các chính sách, đặc biệt là chính sách thuế, phí để khuyến khích doanh nghiệp huy động vốn đầu tư cho tăng trưởng xanh thông qua phát hành, niêm yết trái phiếu, cổ phiếu xanh, xem xét có chính sách ưu đãi về thuế đối với việc phát hành và đầu tư trái phiếu xanh; để thúc đẩy thanh khoản cho trái phiếu xanh, cần có cơ chế chấp nhận sử dụng trái phiếu xanh trong hoạt động thị trường mở với tỷ lệ chiết khấu cao hơn các trái phiếu cùng loại; cho phép các tổ chức tín dụng sử dụng trái phiếu xanh (Trái phiếu chính phủ, trái phiếu được Chính phủ bảo lãnh,...) làm dự trữ bắt buộc.

Trong giai đoạn đầu triển khai thị trường trái phiếu xanh, Chính phủ Việt Nam cần đề ra chính sách ưu đãi nhất định nhằm khuyến khích các nhà đầu tư mua trái phiếu xanh, trong khi mức thuế đánh trên các công cụ nợ cao hơn có thể làm giảm tính hấp dẫn của trái phiếu. Điều này xuất phát từ kinh nghiệm của Singapore khi quốc gia này thực hiện một số hỗ trợ tài chính liên quan đến chi phí thẩm định trái phiếu xanh.

Thứ tư, thực hiện các biện pháp hỗ trợ thu hút nguồn vốn xanh. Trong giai đoạn đầu phát triển thị trường tài chính xanh, Chính phủ cần thực thi các biện pháp hỗ trợ thu hút nguồn tài chính xanh cho nền kinh tế, cũng như có chính sách khuyến khích hệ thống tài chính tài trợ cho phát triển các ngành công nghiệp xanh và tăng trưởng bền vững, phát triển các sản phẩm tài chính mới hỗ trợ cho một nền kinh tế ít carbon. Nguồn vốn từ các định chế tài chính, các quỹ và các nhà đầu tư quốc tế cần được tăng cường huy động. Các nguồn vốn vay ưu đãi, nguồn ODA sẽ ưu tiên sử dụng cho thị trường xanh.

3.3 Thực trạng áp dụng pháp luật và giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về trái phiếu xanh ở Việt Nam

3.3.1 Thực trạng áp dụng pháp luật về trái phiếu xanh tại Việt Nam

Trong Báo cáo quốc gia về Khí hậu và Phát triển cho Việt Nam (CCDR, 2022) [3] cho biết, Việt Nam đã thiệt hại khoảng 10 tỉ USD vào năm 2020, tương đương 3,2% GDP do tác động của biến đổi khí hậu. Báo cáo ước tính biến đổi khí hậu sẽ làm giảm 3,5% GDP của Việt Nam vào năm 2050 nếu không có các biện pháp thích ứng và giảm thiểu phù hợp. Nhận thức được tầm quan trọng của việc phát triển thị trường trái phiếu xanh để thúc đẩy quá trình huy động vốn hướng tới phát triển bền vững, Chính phủ Việt

Nam đã ban hành nhiều văn bản, chính sách định hướng phát triển thị trường trái phiếu xanh. Cụ thể:

Quyết định số 1191/QĐ-TTg ngày 14/8/2017 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt lộ trình phát triển thị trường trái phiếu giai đoạn 2017 - 2020, tầm nhìn đến năm 2030. Ngày 30/6/2018, Chính phủ ban hành Nghị định số 95/2018/NĐ-CP về phát hành, đăng ký, lưu ký, niêm yết và giao dịch công cụ nợ của Chính phủ trên thị trường chứng khoán, trong đó có quy định về trái phiếu xanh. Tại Nghị định số 163/2018/NĐ-CP quy định về phát hành trái phiếu doanh nghiệp do Chính phủ ban hành ngày 04/12/2018 đã lần đầu tiên đưa ra khái niệm về trái phiếu doanh nghiệp “xanh” và các quy định riêng đối với trái phiếu xanh. Ngày 01/10/2021, Thủ tướng Chính phủ 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. Ngày 10/01/2022, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 08/2022/NĐ-CP hướng dẫn Luật Bảo vệ môi trường.

Điều 150 Luật Bảo vệ môi trường (có hiệu lực từ ngày 1/1/2022) quy định về phát hành trái phiếu xanh, cụ thể như sau: (i) chủ thể phát hành trái phiếu xanh gồm Chính phủ, chính quyền địa phương và các doanh nghiệp; (ii) nguồn tiền thu được từ phát hành trái phiếu xanh phải được hạch toán, theo dõi theo quy định của pháp luật về trái phiếu và sử dụng cho dự án đầu tư thuộc lĩnh vực bảo vệ môi trường, dự án đầu tư mang lại lợi ích về môi trường; (iii) Chủ thể phát hành trái phiếu xanh phải cung cấp thông tin về đánh giá tác động môi trường, giấy phép môi trường của dự án đầu tư và sử dụng nguồn vốn huy động từ phát hành trái phiếu xanh cho nhà đầu tư; (iv) quy định nguyên tắc chủ thể phát hành và nhà đầu tư mua trái phiếu xanh được hưởng ưu đãi theo quy định của pháp luật (v) Chính

phủ quy định chi tiết điều này tại Nghị định hướng dẫn Luật Bảo vệ môi trường.

Một số văn bản pháp lý của Việt Nam đã đưa ra các quy định để thực hiện chức năng của Nhà nước trong quản lý, điều tiết thị trường này như: Luật quản lý nợ công 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.

Thị trường TPX đang trong giai đoạn triển khai thí điểm và thực hiện các chương trình tuyên truyền, giới thiệu các loại TPX đến các chủ thể trên thị trường. Cuối năm 2015, trên khuôn khổ chương trình hợp tác giữa Ủy ban Chứng khoán Nhà nước với Tổ chức Hợp tác Phát triển Đức (GIZ), Sở Giao dịch Chứng khoán Hà Nội (HNX) đã xây dựng Đề án Phát triển thị trường TPX. Năm 2017, Chính phủ ban hành lộ trình phát triển thị trường trái phiếu năm 2017-2020, tầm nhìn năm 2030 quy định cơ chế và chính sách phân phối thị trường TPX nhằm mục đích cho phép tổ chức phát hành huy động vốn thông qua việc phát hành trái phiếu để thực hiện các dự án xanh. Tháng 8/2018, Thống đốc NHNN đã ban hành Quyết định số 1604/QĐ-NHNN phê duyệt Đề án phát triển ngân hàng

xanh tại Việt Nam. Một trong những mục tiêu của Đề án là phấn đấu đến năm 2025, 100% ngân hàng thực hiện đánh giá rủi ro môi trường xã hội trong hoạt động cấp tín dụng; Áp dụng các tiêu chuẩn về môi trường cho các dự án được ngân hàng cấp vốn vay; 60% ngân hàng tiếp cận được nguồn vốn xanh và triển khai cho vay các dự án TDX...

Thông tư số 101/2021/TT-BTC ngày 17/11/2021 của Bộ trưởng Bộ Tài chính đã đưa ra chính sách ưu đãi giảm 50% mức giá dịch vụ đăng ký niêm yết cho chủ thể phát hành và nhà đầu tư trái phiếu xanh. Năm 2021, Ủy ban Chứng khoán Nhà nước (UBCKNN) đã hợp tác với các tổ chức quốc tế cho ra mắt cuốn Sổ tay “Hướng dẫn trái phiếu xanh, trái phiếu xã hội và trái phiếu bền vững” nhằm hướng dẫn các tổ chức phát hành và các thành viên thị trường áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế và khu vực Asean cũng như các quy định của Việt Nam về trái phiếu xanh, trái phiếu xã hội và trái phiếu bền vững. Ngày 17 - 18/02/2022, trong khuôn khổ chương trình hỗ trợ kỹ thuật Taiex Intpa, UBCKNN đã phối hợp với Ủy ban châu Âu (EC) tổ chức Hội thảo “Khung pháp lý và giám sát trái phiếu xanh” thông qua hình thức trực tuyến và trực tiếp. Đây là chương trình đầu tiên mở rộng không chỉ dành cho cán bộ UBCKNN mà còn cho các thành viên thị trường và công ty đại chúng [5].

Như vậy có thể thấy, mặc dù cần nhu cầu vốn lớn như việc huy động nguồn vốn từ TPX cho phát triển năng lượng tái tạo còn rất hạn chế do một số nguyên nhân. Trong đó, nguyên nhân đầu tiên là do khung khổ pháp lý đối với phát triển TPX hiện tại ở Việt Nam còn nhiều khoảng trống, hiện chưa có văn bản pháp lý cụ thể quy định và hướng dẫn về thị trường TPX. Tuy nhiên, mới đây nhất Việt Nam đã đưa được khái niệm

TPX vào các Nghị định, tạo tiền đề cho việc ban hành khung pháp lý thống nhất về TPX.

3.3.2 Giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về trái phiếu xanh tại Việt Nam

Để đạt được chiến lược tăng trưởng xanh mà chính phủ Việt Nam đã đề ra, Việt Nam cần thực hiện các giải pháp để giải quyết các thách thức, biến những thách thức thành cơ hội, cụ thể:

Thứ nhất, hoàn thiện khung chính sách tài chính xanh: Trên cơ sở quy định của Luật bảo vệ môi trường năm 2020 và hành lang pháp lý hiện có, các văn bản hiện hành cần quy định rõ các tiêu chuẩn trong việc xác định trái phiếu xanh, dự án xanh cũng như các nguyên tắc trong việc phát hành và quản lý, sử dụng nguồn vốn hình thành từ trái phiếu xanh để làm cơ sở cho việc kiểm tra, giám sát của các cơ quan chức năng. Nghiên cứu và xây dựng bộ chỉ số đánh giá các công ty phát triển bền vững nhằm thu hút sự quan tâm của các nhà đầu tư cho trái phiếu xanh. Do vậy, để tháo gỡ rào cản lớn nhất hiện nay là thiếu bộ tiêu chí, ngưỡng sàng lọc để giúp các bên liên quan nhận diện được dự án đáp ứng tiêu chí cấp TDX, phát hành TPX.

Thứ hai, Trong văn bản hướng dẫn thi hành Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 về trái phiếu xanh cần tiếp tục có những chính sách ưu đãi để khuyến khích các tổ chức phát hành trái phiếu xanh và thu hút các nhà đầu tư quan tâm đến loại tài sản này. Sau khi đưa ra được các tiêu chuẩn liên quan đến trái phiếu xanh, Nhà nước cần đưa ra những ưu đãi về thuế, phí hoặc những thuận lợi khác cho các tổ chức phát hành cũng như những nhà đầu tư trong và ngoài nước.

Thứ ba, Bộ Tài chính và Ủy ban chứng khoán Nhà nước cần có hướng dẫn cụ thể 4 chuẩn mực quốc tế về Trái phiếu xanh (GBPs) ở Việt Nam. Có thể đưa ra một số giải pháp như: (1) Sử dụng tiền thu được từ phát hành: Cần

hướng dẫn cụ thể số tiền thu được từ việc phát hành trái phiếu xanh sẽ được phân chia để cấp vốn cho các dự án xanh một cách phù hợp và hiệu quả; (2) Quy trình đánh giá và lựa chọn dự án: Cần có quy trình đánh giá và lựa chọn cụ thể, thống nhất để chọn ra các dự án xanh được sử dụng nguồn vốn huy động được từ trái phiếu xanh trong điều kiện nguồn vốn huy động có hạn nhưng các dự án cần sử dụng vốn nhiều; (3) Quản lý tiền thu được từ phát hành: Cần có cơ chế quản lý số tiền thu được từ phát hành trái phiếu xanh để đảm bảo số tiền thu được sẽ được sử dụng đúng mục đích cho các dự án xanh, tránh thất thoát, sử dụng sai mục đích; (4) Báo cáo đánh giá tác động môi trường: Cần có quy định về việc đánh giá tác động môi trường đối với các dự án nhận được nguồn vốn từ việc phát hành trái phiếu xanh để xem xét hiệu quả kinh tế, xã hội mà dự án mang lại từ đó đưa ra quyết định tiếp tục hay dừng cấp vốn cho dự án.

Thứ tư, tăng cường vai trò trung gian của ngân hàng trong việc phát hành và quản lý trái phiếu xanh do các điều kiện thuận lợi như xếp hạng tín dụng cao và bộ máy quản trị chuyên nghiệp. Thực tế hầu hết các dự án xanh được thực hiện ở các nước đang phát triển có quy mô nhỏ, không đáp ứng yêu cầu quy mô tối thiểu của các ngân hàng, tổ chức tài chính lớn trên thế giới, do đó, việc gộp các dự án quy mô nhỏ, sử dụng các ngân hàng làm trung gian huy động sẽ có thể đạt được các điều khoản tài trợ có lợi hơn đối với các dự án xanh. Chính phủ Việt Nam cũng có thể xem xét đến việc thành lập một ngân hàng đầu tư xanh để phục vụ riêng mục đích đầu tư xanh.

4. KẾT LUẬN

Xu hướng thế giới hiện nay là quan tâm đến sự phát triển bền vững, xanh hóa nền kinh tế. Việc phát hành trái phiếu xanh đang là xu hướng

toàn cầu với sự tham gia của các định chế tài chính quốc tế lớn và được xem là kênh huy động vốn quan trọng nhằm đáp ứng nhu cầu vốn cho tăng trưởng bền vững. Như vậy, việc phát triển thị trường trái phiếu xanh là cần thiết đối với tất cả các quốc gia trên thế giới để tạo ra một nền kinh tế hòa hợp với thiên nhiên. Việc đẩy mạnh phát triển thị trường trái phiếu xanh sẽ giúp huy động được tối đa nguồn vốn phục vụ việc triển khai các dự án hướng đến tăng trưởng xanh và bền vững. Sự phát triển của thị trường trái phiếu xanh luôn được các nhà nghiên cứu quan tâm. Nhìn chung, phát

triển thị trường trái phiếu xanh có thể được hiểu là việc nâng cấp, điều chỉnh, bổ sung về mặt kỹ thuật các sản phẩm, công cụ và quy định hiện có gắn với yếu tố môi trường, nhằm huy động vốn cho mục tiêu tăng trưởng xanh và phát triển bền vững. Có thể thấy, cùng với sự tăng nhận thức về biến đổi khí hậu từ các nhà đầu tư, các cam kết của các nhà hoạch định chính sách để chống lại biến đổi khí hậu và bảo vệ môi trường, nền tảng để phát triển trái phiếu xanh ở Việt Nam đã có. Việt Nam có thể tăng cường phát triển trái phiếu xanh, từ đó, đẩy nhanh việc đạt được các mục tiêu phát triển bền vững.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Chính phủ. (2017). *Quyết định số 1191/QĐ-TTg ngày 14/08/2017 phê duyệt Lộ trình phát triển thị trường trái phiếu Việt Nam giai đoạn 2017 - 2020, tầm nhìn đến năm 2030.*
- [2] Chính phủ. (2020). *Nghị định số 153/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 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.*
- [3] International Capital Market Association. (2015). *Green Bond Principles.* www.icmagroup.org/assets/.../Green-Bonds/GBP_2015_27-March.pdf, Truy cập ngày 25/11/2023.
- [4] Nguyễn Thị Tuyết Mai (2019). *Xu hướng phát triển thị trường trái phiếu xanh trên thế giới và kinh nghiệm cho Việt Nam.* <http://tapchitaichinh.vn/kinh-te-vi-mo/xu-huong-phat-trien-thi-truong-trai-phieu-xanh-tren-the-gioi-va-kinh-nghiem-cho-viet-nam-302121.html>. Truy cập ngày 27/11/2023.
- [5] Trần Thế Anh (2018). Giải pháp thúc đẩy phát triển TPX tại Việt Nam. *Tap chí Môi trường*, số 5.