

Chủ quyền kinh tế của Việt Nam trước tác động của cơ chế điều chỉnh biên giới carbon

14/05/2026

ThS. LÊ PHẠM ANH THƠ

Khoa Luật, Trường Đại học Công Thương TP. Hồ Chí Minh.

Tóm tắt: Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon (CBAM) của Liên minh châu Âu (EU) ra đời trong bối cảnh toàn cầu đẩy mạnh quá trình chuyển đổi xanh và hiện thực hóa các cam kết quốc tế về biến đổi khí hậu. CBAM không chỉ là một công cụ môi trường - thương mại mà còn bao hàm các yếu tố có khả năng tác động sâu rộng đến chủ quyền kinh tế của các quốc gia ngoài EU, đặc biệt là các nước đang phát triển như Việt Nam. Bài viết phân tích các khía cạnh pháp lý của CBAM dưới góc nhìn chủ quyền quốc gia, làm rõ cách thức cơ chế này ảnh hưởng đến quyền tự chủ của Việt Nam trong việc hoạch định chính sách khí hậu. Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất một số định hướng nhằm bảo đảm chủ quyền kinh tế và củng cố quyền tự quyết chính sách khí hậu của Việt Nam trong tiến trình hội nhập xanh toàn cầu.

Từ khóa: Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon; chủ quyền kinh tế; Việt Nam.

Abstract: The European Union's (EU) Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) was established amidst an intensifying global green transition and the fulfillment of international climate change commitments. CBAM serves not only as an environmental-trade instrument but also encompasses elements capable of far-reaching impacts on the economic sovereignty of non-EU nations, particularly developing countries like Vietnam. This article analyzes the legal aspects of CBAM from the perspective of national sovereignty, clarifying how this mechanism affects Vietnam's autonomy in climate policy-making. On this basis, the article proposes several orientations to ensure economic sovereignty and strengthen Vietnam's climate policy self-determination during the global green integration process.

Keywords: Carbon Border Adjustment Mechanism; economic sovereignty; Vietnam.

1. Đặt vấn đề

Công ước khung của Liên hợp quốc về Biến đổi khí hậu (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC năm 1992), Nghị định thư Kyoto năm 1997 và Thỏa thuận Paris năm 2015 là ba văn kiện quốc tế quan trọng đặt nền móng cho khuôn khổ hợp tác toàn cầu nhằm ứng phó với biến đổi khí hậu. Một trong những nguyên tắc trọng yếu được ghi nhận xuyên suốt các văn kiện này là nguyên tắc “*trách nhiệm chung nhưng có phân biệt*” (*common but differentiated responsibilities, CBDR*). Theo đó, các quốc gia đều có nghĩa vụ đóng góp vào mục tiêu chung toàn cầu về giảm phát thải khí nhà kính (KNK); tuy nhiên, mức độ đóng góp sẽ được điều chỉnh phù hợp với hoàn cảnh, năng lực và trình độ phát triển của từng nước. Đối với Việt Nam, nguyên tắc CBDR là cơ sở

pháp lý quan trọng giúp bảo vệ quyền tự quyết trong hoạch định chính sách khí hậu quốc gia. Việc xác định và thực hiện các đóng góp do quốc gia tự quyết định (*nationally determined contributions, NDCs*) theo Thỏa thuận Paris là biểu hiện rõ nét của quyền này. Trong bối cảnh toàn cầu hóa và sự gia tăng của các cơ chế môi trường xuyên biên giới, bảo vệ quyền tự quyết chính sách khí hậu và chủ quyền kinh tế quốc gia trở thành vấn đề cấp thiết trong tiến trình hội nhập và ứng phó biến đổi khí hậu.

Ngay từ những ngày đầu, Việt Nam đã thể hiện những cam kết mạnh mẽ trong vấn đề khí hậu. Tại Hội nghị các Bên tham gia Công ước UNFCCC lần thứ 26 (COP26 - Glasgow, 2021), Thủ tướng Chính phủ Việt Nam đã công bố cam kết đạt mức phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050. Để cụ thể hóa cam kết này, Việt Nam đã ban hành Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, Nghị định số 06/2022/NĐ-CP quy định về giảm nhẹ phát thải KNK và bảo vệ tầng ozone, cũng như các văn bản hướng dẫn nhằm xây dựng thị trường carbon (TTCB) trong nước. Đặc biệt, Quyết định số 232/QĐ-TTg ngày 14/01/2025 đã phê duyệt đề án phát triển TTCB, đặt nền móng cho việc thiết lập cơ chế định giá carbon hiệu quả, phù hợp với chuẩn mực quốc tế.

Tuy nhiên, trong bối cảnh các quốc gia phát triển, đặc biệt là EU đã và đang triển khai mạnh mẽ các biện pháp nhằm mở rộng ảnh hưởng về môi trường của mình đến các quốc gia khác, việc áp dụng các chính sách môi trường có yếu tố ngoại lãnh thổ (*extraterritorial*) đang gia tăng. Điều đó đặt ra thách thức cho các quốc gia đang phát triển như Việt Nam dưới nhiều khía cạnh, trong đó có khía cạnh chủ quyền. Tiêu biểu là cơ chế điều chỉnh biên giới carbon (*Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM*) - một công cụ chính sách thuộc Gói “Fit for 55” nhằm hiện thực hóa Thỏa thuận Xanh châu Âu (European Green Deal - EGD), với mục tiêu cắt giảm ít nhất 55% lượng phát thải KNK ròng vào năm 2030 và đạt trung hòa carbon vào năm 2050. CBAM được ban hành nhằm mục đích giải quyết hiện tượng “rò rỉ carbon” và là một giải pháp hỗ trợ cho các mục tiêu khí hậu của EU. Tuy nhiên, nhận xét dưới góc độ pháp lý, CBAM không chỉ là một chính sách thương mại - môi trường nội khối mà có tính chất ngoại lãnh thổ (*extraterritorial*). Bởi CBAM buộc các doanh nghiệp nhập khẩu hàng hóa vào EU thuộc diện điều chỉnh của CBAM phải nộp chứng chỉ CBAM tương ứng với lượng phát thải của hàng hóa được sản xuất tại nước sở tại. Điều này buộc các doanh nghiệp lẫn Nhà nước tại các quốc gia xuất khẩu phải có các chính sách, kế hoạch giảm phát thải hiệu quả. Có thể thấy, CBAM đã gián tiếp ảnh hưởng đến quyền tự quyết trong việc lựa chọn và thực hiện chính sách khí hậu và định hướng lộ trình phát triển, cũng như quyền tự chủ của các quốc gia bên ngoài lãnh thổ EU.

Đối với Việt Nam, CBAM vừa là cơ hội thúc đẩy cải cách thể chế môi trường, vừa là thách thức pháp lý và thể chế lớn. Để bảo vệ chủ quyền kinh tế, đồng thời đảm bảo thực hiện tốt các cam kết khí hậu quốc tế, Việt Nam cần có kế hoạch, chính sách hiệu quả nhằm vừa bảo đảm chủ quyền kinh tế quốc gia, vừa phù hợp với xu hướng xanh hóa toàn cầu.

2. Tác động của Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon đến chủ quyền kinh tế của Việt Nam

CBAM chính thức được ban hành tại Quy định số 2023/956 ngày 16/5/2023 của EU, với giai đoạn chuyển tiếp kéo dài từ năm 2023 đến cuối năm 2025. Trong giai đoạn này, các doanh nghiệp xuất khẩu vào EU thuộc 06 ngành hàng gồm sắt thép, xi măng, phân bón, nhôm, điện và hydro phải báo cáo lượng phát thải trong quy trình sản xuất nhưng chưa phải nộp chứng chỉ carbon. Từ năm 2026, cơ chế này sẽ bước vào giai đoạn thực thi đầy đủ. Trong đó, các doanh nghiệp xuất khẩu sẽ phải mua và nộp chứng chỉ CBAM tương ứng với lượng phát thải, tương tự như các doanh nghiệp sản xuất trong EU đã chịu nghĩa vụ trong hệ thống giao dịch khí thải (ETS-*Emissions Trading System*) của EU. Số lượng chứng chỉ CBAM sẽ ngày càng giảm dần do CBAM gắn liền với hệ thống EU ETS, mà hệ thống EU ETS sẽ ngày càng siết chặt trần phát thải theo mục tiêu “*Fit for 55*”. Điều này dẫn đến lượng chứng chỉ CBAM sẽ ngày càng khan hiếm, đẩy giá tăng lên và buộc các doanh nghiệp phải đầu tư vào giảm phát thải hiệu quả. Về mặt bản chất, CBAM là một biện pháp định giá carbon gián tiếp có yếu tố biên giới, nhằm tránh tình trạng “*rò rỉ carbon*” (*carbon leakage*)[1], đồng thời tạo sân chơi bình đẳng giữa các doanh nghiệp nội địa EU và doanh nghiệp nước ngoài. Tuy nhiên, CBAM cũng tạo ra các tác động pháp lý và kinh tế sâu rộng, đặc biệt đối với các quốc gia xuất khẩu đang phát triển như Việt Nam. Một trong những ảnh hưởng đáng lưu ý nhất là nguy cơ xâm phạm chủ quyền kinh tế quốc gia và quyền tự quyết chính sách môi trường.

Chủ quyền kinh tế là một bộ phận cấu thành của chủ quyền quốc gia. Thuật ngữ này đề cập đến quyền của một quốc gia trong việc tự đưa ra quyết định, định hướng và kế hoạch phát triển kinh tế, bao gồm các chính sách về thương mại, tài chính, thuế, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững, mà không phải chịu bất kỳ ảnh hưởng, sự chi phối hay kiểm soát từ bên ngoài[2]. Chủ quyền này được ghi nhận trong các văn bản luật quốc tế quan trọng như Điều 1.2 và 2.1 Hiến chương Liên hợp quốc[3], Nghị quyết số 1803 (XVII) năm 1962 của Đại hội đồng Liên hợp quốc về Chủ quyền vĩnh viễn đối với tài nguyên thiên nhiên (*Permanent Sovereignty over Natural Resources*)[4], và được tiếp tục khẳng định trong các điều ước quốc tế về khí hậu như Thỏa thuận Paris năm 2015[5]. Về bản chất, đây là một quyền quan trọng và thiêng liêng đối với mỗi quốc gia.

Trong bối cảnh đó, cơ chế CBAM của EU được thiết kế như một công cụ chính sách nhằm giảm thiểu hiện tượng rò rỉ carbon, nhưng lại đặt ra một câu hỏi lớn về tác động của nó đối với nguyên tắc chủ quyền kinh tế, đặc biệt đối với các quốc gia đang phát triển như Việt Nam. Trước hết, cần nhìn nhận rõ rằng, CBAM mang tính chất “*ngoài lãnh thổ*” (*extraterritorial*) một cách rõ rệt. Mặc dù phạm vi áp dụng chỉ trong nội khối nhưng CBAM đã gián tiếp ảnh hưởng đến việc lựa chọn chính sách, phạm vi tự do chính sách và quyền tự chủ của các quốc gia bên ngoài lãnh thổ EU. Theo đánh giá của Trung tâm WTO - VCCI, CBAM đã và đang ảnh hưởng đến quyền tự quyết các chính sách quốc gia và là nguyên nhân cho việc gia tăng các chi phí tuân thủ của doanh nghiệp và Nhà nước[6]. Đây là hành vi mở rộng pháp luật của EU dựa trên việc đánh thuế carbon lên các hàng hóa nhập khẩu vào thị trường EU thông qua con đường là sử dụng quyền tài phán của mình[7]. Hành vi này gián tiếp ảnh hưởng đến tiêu chuẩn, kế hoạch phát thải carbon của quốc gia xuất xứ sản phẩm lẫn chuỗi cung ứng sản phẩm toàn cầu. Cụ

thể, CBAM yêu cầu các nhà nhập khẩu phải báo cáo và nộp thuế carbon dựa trên lượng phát thải carbon trong quy trình sản xuất tại nước sở tại chứ không phải tại EU. Các doanh nghiệp xuất khẩu không tuân thủ quy định trên sẽ phải đối mặt với mức phạt do EU đưa ra và hàng hóa sẽ không được phép nhập khẩu vào thị trường này. Điều này gây thiệt hại trực tiếp đến tài chính của các doanh nghiệp lẫn nền kinh tế của quốc gia xuất khẩu vào EU, buộc Nhà nước, doanh nghiệp xuất khẩu tại quốc gia thứ ba có những chính sách điều chỉnh lại hệ thống sản xuất, phát triển hệ thống đo lường, báo cáo, thẩm định (MRV), TTCB, cũng như có các kế hoạch giảm phát thải hiệu quả. Như vậy, quyền tự quyết trong việc lựa chọn và thực hiện chính sách khí hậu và định hướng lộ trình phát triển của các quốc gia xuất khẩu sang EU đã bị ảnh hưởng một cách đáng kể.

CBAM có thể bị coi là hành vi gây sức ép đến chủ quyền của các quốc gia thông qua con đường chính sách, pháp luật. Cụ thể, trong khuôn khổ Thỏa thuận Paris năm 2015, các quốc gia có toàn quyền quyết định thực hiện đóng góp quốc gia tự quyết (*Nationally Determined Contributions - NDCs*) sao cho phù hợp với điều kiện quốc gia của mình. NDCs chính là bản cam kết khí hậu của mỗi quốc gia, do chính quốc gia tự nguyện cam kết dựa trên sự phù hợp với điều kiện kinh tế - chính trị - xã hội của quốc gia đó, nhằm mục đích đóng góp và mục tiêu giảm phát thải toàn cầu. Như vậy, mỗi quốc gia đều có quyền tự do xây dựng chính sách và toàn quyền lựa chọn công cụ, phương thức, phạm vi, quy mô cũng như thời gian triển khai các cam kết điều chỉnh khí thải, mà không chịu bất kỳ sự tác động, ràng buộc hay ảnh hưởng nào từ bên ngoài. Tuy nhiên, như đã phân tích ở trên, CBAM đã gián tiếp tác động đến nguyên tắc chủ quyền kinh tế, cũng như quyền tự quyết về chính sách khí hậu của các quốc gia khác, trong đó có Việt Nam. Có thể ghi nhận, ngoài CBAM còn có một số những quy định khác như: Quy định của EU về Ngăn chặn mất rừng và suy thoái rừng (*EU Deforestation Regulation - EUDR*); hay Hệ thống phân loại của EU về hoạt động kinh tế bền vững cho môi trường (*EU Taxonomy*)...[8]. Các quy định này đều có điểm chung là áp đặt các tiêu chuẩn bắt buộc đối với các đối tác thương mại ngoài EU, có tác động xuyên biên giới và ảnh hưởng gián tiếp đối với quyền tự quyết về chính sách phát triển của quốc gia bên ngoài EU.

Bên cạnh đó, về mặt kỹ thuật, CBAM cũng có những tác động nhất định đến các quốc gia thứ ba khi xây dựng các chính sách môi trường. Cụ thể, CBAM cũng cho phép khấu trừ với thuế carbon mà nhà nhập khẩu đã chi trả ở quốc gia xuất xứ hoặc hệ thống ETS có liên kết, tương đồng với hệ thống EU ETS[9]. Việc này nhằm mục đích tránh tình trạng đánh thuế carbon 02 lần trên một lô hàng nhập khẩu, bảo vệ quyền lợi của nhà nhập khẩu, thúc đẩy các quốc gia có những chính sách hiệu quả giảm thiểu phát thải KNK ra môi trường. Tuy nhiên, việc đưa ra giới hạn cơ chế tín dụng được khấu trừ của EU đã phần nào gây tác động đến chủ quyền kinh tế của các quốc gia đang phát triển, trong đó có Việt Nam. Hiện nay, trên thế giới hệ thống ETS đa phần đã được xây dựng và phát triển ở các quốc gia kỹ thuật tiên tiến như EU, Hoa Kỳ, Trung Quốc, Hàn Quốc... Ở các quốc gia đang phát triển, hệ thống này chưa thực sự được phát triển phổ biến. Đồng thời, bên cạnh thuế carbon và hệ thống ETS, các quốc gia cũng có thể áp dụng các chính sách khác giúp hỗ trợ giảm carbon trong sản phẩm như: tăng thuế đối với các mặt

hàng tương tự có mức phát thải carbon cao; hoặc các quy định hỗ trợ, thúc đẩy các doanh nghiệp chuyển qua áp dụng quy trình sản xuất khử carbon... Tuy nhiên, theo quy định hiện hành của CBAM thì các phương pháp này vẫn chưa được xem xét, hướng dẫn để được khấu trừ thuế CBAM phải đóng trên hàng hóa nhập khẩu vào EU, mặc dù có thể các chính sách trên làm giảm đáng kể lượng khí thải carbon trên thực tế và hiệu quả hơn hệ thống ETS, thuế carbon. Như vậy, có thể thấy quy định CBAM phần nào gây tác động và ảnh hưởng đến quyết định, chủ quyền về chính sách kinh tế của các quốc gia khi xây dựng khung pháp lý về hoạt động giảm phát thải carbon.

Ngoài ra, việc áp dụng cứng nhắc giá carbon theo hệ thống ETS EU lên hàng hóa nhập khẩu mà không xem xét tình hình kinh tế, chính trị, xã hội của quốc gia xuất xứ đề yêu cầu họ có những chính sách về giảm phát thải là chưa phù hợp và đi ngược lại với nguyên tắc cơ bản theo Điều 4.2 Thỏa thuận Paris là nguyên tắc CBDR. Mỗi quốc gia đều sẽ có sự chênh lệch về nền kinh tế với nhau nên khi xây dựng một chính sách quản lý môi trường, giảm phát thải carbon, các quốc gia sẽ căn cứ và tình hình kinh tế chính trị nhằm phù hợp với thể chế của họ. CBAM chỉ tập trung vào việc đảm bảo sự đối xử bình đẳng đối với các sản phẩm được sản xuất tại EU và hàng hóa nhập khẩu vào EU, dẫn đến việc không đối xử đặc biệt và khác biệt với các nước đang phát triển[10]. Đồng thời, CBAM cũng đã đi ngược lại với quyền được tự quyết định về các chính sách kinh tế, môi trường của mỗi quốc gia như đã phân tích ở trên, mà lại áp đặt các quốc gia phải xây dựng các cơ chế định giá carbon tương thích theo EU. Do đó, việc quy định giá carbon trên đã phần nào buộc các quốc gia có những chính sách định giá carbon phải tương thích với Quy định CBAM của EU[11].

Về phía EU, họ cũng có những lập luận và giải thích cho việc CBAM không cho phép khấu trừ phí carbon đối với các nhà nhập khẩu chịu sự điều chỉnh của cơ chế định giá carbon khác ở quốc gia sản xuất của họ. Theo EU, CBAM có xem xét hàm lượng giảm phát thải carbon trong hàng hóa của nhà nhập khẩu với điều kiện đầy đủ dữ liệu cụ thể chứng minh[12]. Tuy nhiên, để tránh tình trạng gian lận trong việc tuyên bố lượng phát thải thực tế từ các cơ chế định giá khác để hưởng mức phí CBAM thấp hơn, CBAM hiện chỉ công nhận hai cơ chế là thuế carbon mà nhà nhập khẩu đã chi trả ở quốc gia xuất xứ; hoặc hệ thống ETS có liên kết, tương đồng với hệ thống EU ETS[13]. Do đó, CBAM không có sự phân biệt đối xử giữa các quốc gia chưa có chương trình định giá carbon tương ứng. Quy định trên nhằm mục đích bảo đảm công bằng cho tất cả các nhà sản xuất trong và ngoài nước đều chịu mức giá carbon tương đương nhau[14]. Tuy nhiên, trên thực tế, dù cho EU vẫn xem xét cơ chế định giá carbon khác nhưng việc chứng minh và cung cấp đầy đủ tài liệu vẫn khá khó khăn và việc xem xét còn mang tính định tính. Do đó, hiện nay cơ chế định giá carbon bằng thuế carbon và hệ thống trao đổi hạn ngạch, tín chỉ vẫn được ưu tiên xem xét và thực hiện.[15]

Nhưng hiện nay với xu hướng hội nhập, tăng cường hợp tác quốc tế thì các quốc gia không thực sự thực hiện một cách tuyệt đối quyền này mà có sự phụ thuộc lẫn nhau trong nền kinh tế toàn cầu. Tuy nhiên, mức độ của một quốc gia trong việc kiểm soát quyền này cũng phải được bảo đảm và bảo vệ ở một chừng

mục nhất định, để vừa duy trì tính độc lập trong các quyết định kinh tế, vừa bảo đảm các cam kết hợp tác quốc tế.

Theo tác giả, chủ quyền trong lĩnh vực kinh tế không có tính tuyệt đối đặc biệt trong bối cảnh hội nhập quốc tế. Các quốc gia hay lãnh thổ hải quan nhập khẩu cũng có chủ quyền trong việc quyết định loại hàng hóa nào được phép nhập vào lãnh thổ của mình, đồng thời triển khai các chính sách bảo vệ môi trường nhằm bảo đảm lợi ích quốc gia. Vấn đề đặt ra ở đây chính là sự hài hòa giữa chủ quyền của EU trong việc ban hành chính sách nhập khẩu gắn với ưu tiên về môi trường và phát triển kinh tế của mình, với chủ quyền kinh tế của các quốc gia xuất khẩu trong việc thúc đẩy sản xuất, bảo vệ lợi ích doanh nghiệp và duy trì tăng trưởng kinh tế. Trong bối cảnh đó, Việt Nam cần chủ động điều chỉnh chính sách, nâng cao năng lực cạnh tranh xanh, và tích cực tham gia đối thoại quốc tế nhằm vừa bảo đảm thực thi các cam kết quốc tế, vừa bảo vệ lợi ích kinh tế - xã hội quốc gia. Những phân tích trên sẽ được làm rõ và cụ thể hóa trong mục 3, nơi tác giả sẽ kiến nghị các giải pháp hoàn thiện pháp luật Việt Nam hướng đến việc vừa bảo đảm chủ quyền kinh tế, vừa bảo đảm các chính sách của Việt Nam phù hợp với xu hướng quốc tế về phát triển bền vững, ưu tiên các vấn đề môi trường trong kinh tế.

3. Một số định hướng bảo đảm chủ quyền kinh tế của Việt Nam trước Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon

Một là, Việt Nam cần có những kế hoạch, chiến lược nhằm bảo đảm chủ quyền kinh tế, quyền tự quyết về chính sách khí hậu trước những tác động của CBAM

Trước hết, Việt Nam cần nhanh chóng chủ động kiến nghị đàm phán với EU về việc tuân thủ CBAM. Dựa trên tình hình kinh tế của quốc gia, lộ trình xây dựng khung pháp lý về định giá carbon và thời điểm giai đoạn chính thức của CBAM được triển khai vào năm 2026, Việt Nam có thể đề nghị công nhận tạm thời các chính sách phi định giá carbon khác nếu chứng minh được hiệu quả tương tự (như tăng thuế đối với các mặt hàng tương tự có mức phát thải carbon cao; hoặc các quy định hỗ trợ, thúc đẩy các doanh nghiệp chuyển qua áp dụng quy trình sản xuất khử carbon...). Bên cạnh đó, xem xét đến việc yêu cầu xin gia hạn thời gian chuyển tiếp, hoặc cấp miễn trừ với các quốc gia đang phát triển về việc thực hiện quy định của CBAM^[16]. Ngoài ra, Việt Nam cũng có thể tận dụng sự hỗ trợ mặt kỹ thuật lẫn tài chính từ phía EU về chính sách hướng đến khuyến khích phi carbon hóa đàm phán trong xây dựng TTCB của Việt Nam^[17].

Bên cạnh đó, Việt Nam cũng nên xem xét việc nội luật hóa các nguyên tắc lớn trong pháp luật khí hậu quốc tế như NDC hay nguyên tắc CBDR tại Điều 4.2 Thỏa thuận Paris năm 2015 trong Dự thảo văn bản pháp lý về TTCB của Việt Nam sắp tới đây. Việc nội luật hóa này sẽ giúp cho Việt Nam có một nền tảng pháp lý bảo vệ doanh nghiệp xuất khẩu lẫn quốc gia trước những tác động của các chính sách có tính chất xuyên biên giới của EU. Nội luật hóa cũng thể hiện lập trường quốc gia độc lập trong việc thực hiện và xây dựng các chính sách về khí hậu, thực hiện các cam kết quốc tế về giảm phát thải.

Ở góc độ khu vực và quốc tế, Việt Nam cũng cần tích cực tham gia các cơ chế hợp tác đa phương và khu vực với các quốc gia cũng chịu sự tác động của

CBAM nhằm hình thành lập trường chung của các quốc gia về CBAM[18]. Việt Nam cũng có thể tham khảo các sáng kiến hợp tác khu vực mà ASEAN đang thúc đẩy, như “*Bảng chỉ số chung*” (*Common Scorecard*), “*ASEAN NDC Stocktake*” và “*Nền tảng chia sẻ học hỏi lẫn nhau*” (*Peer-learning Platform*), nhằm từng bước hài hòa hóa chính sách khí hậu, nâng cao năng lực khu vực và củng cố lập trường chung trước các tác động của CBAM[19]. Ngoài ra, Việt Nam cũng có thể chủ động đưa các vấn đề liên quan đến thương mại công bằng trong quá trình chuyển đổi xanh, đồng thời đặt câu hỏi về tính hợp pháp và công bằng của CBAM vào chương trình nghị sự tại các diễn đàn khu vực và quốc tế như ASEAN, WTO hay UNFCCC. Việc này không chỉ góp phần giảm thiểu những tác động tiêu cực từ các chính sách xuyên biên giới của các nước phát triển, mà còn tạo cơ hội để Việt Nam cùng các quốc gia đang phát triển khác xây dựng một lập trường chung, bảo vệ lợi ích chính đáng của mình trong tiến trình hội nhập xanh toàn cầu.

Hai là, cần nhanh chóng xây dựng một khung pháp lý hoàn chỉnh cho TTCB tại Việt Nam

Để bảo đảm xây dựng một TTCB tương thích quốc tế để nâng cao sức cạnh tranh của sản phẩm Việt Nam, thu hút các nguồn tài chính về đầu tư môi trường, đạt được các nghĩa vụ quốc tế về biến đổi khí hậu, cần có một hệ thống *đo đạc, báo cáo, thẩm định* (MRV) hiện đại, tương thích với các tiêu chuẩn quốc tế như Hướng dẫn của Ủy ban Liên Chính phủ về Biến đổi khí hậu (IPCC) về kiểm kê KNK quốc gia; Tiêu chuẩn ISO 14064 về đo lường và thẩm định KNK; Khung Giao thức KNK (KNK Protocol). Đây là khung chuẩn mực phổ biến nhất cho việc đo lường và quản lý phát thải KNK[20]. Hiện nay, hoạt động kiểm kê KNK của Việt Nam về cơ bản đã hình thành khung pháp lý chung nhưng vẫn chưa có một hệ thống MRV quốc gia thống nhất. Cụ thể, các văn bản pháp luật hiện hành về cơ bản chỉ ghi nhận công tác kiểm kê KNK, danh mục các cơ sở kiểm kê và hướng dẫn sơ bộ về hoạt động kiểm kê KNK trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020; Quyết định số 13/2024/QĐ-TTg quy định về danh mục các cơ sở phát thải phải thực hiện kiểm kê KNK; Thông tư số 01/2022/TT-BTNMT đưa ra một số hướng dẫn kỹ thuật ban đầu về kiểm kê KNK, trong đó có bước MRV. Đồng thời, các quy chuẩn kỹ thuật về MRV hiện nay sẽ theo hướng dẫn của các Bộ theo từng lĩnh vực, chứ chưa có một hướng dẫn chi tiết và tiêu chuẩn quốc gia thống nhất cho MRV tại Việt Nam đã gây khó khăn cho cả cơ quan nhà nước lẫn doanh nghiệp trong công tác kiểm kê KNK. Bên cạnh đó, việc thiếu hụt một hệ thống MRV đạt chuẩn quốc tế, buộc các doanh nghiệp xuất khẩu phải sử dụng giá trị mặc định do Ủy ban châu Âu quy định khi thực hiện báo cáo phát thải trong giai đoạn chuyển tiếp của CBAM. Điều này có thể dẫn đến việc lượng phát thải thực tế bị đánh giá cao hơn so với thực tế, gây bất lợi cho doanh nghiệp xuất khẩu[21].

Bên cạnh đó, các Bộ ngành cũng cần nhanh chóng phối hợp với nhau để sớm hoàn thiện khung pháp lý về TTCB. Hiện nay, Nghị định số 119/2025/NĐ-CP đã có quy định về lộ trình xây dựng hệ thống đăng ký quốc gia (HTĐKQG) và dự kiến hoàn thiện vào cuối năm 2028. Lộ trình này là quá dài và khó đáp ứng yêu cầu thực tiễn khi CBAM của EU chính thức có hiệu lực từ ngày 01/01/2026. Việc chậm trễ triển khai HT ĐKQG khiến doanh nghiệp xuất khẩu chịu CBAM phải sử dụng dữ liệu phát thải mặc định của EU, dẫn tới chi phí cao hơn và giảm

sức cạnh tranh; đồng thời TTCB trong nước thiếu minh bạch, khó kiểm soát và kém hấp dẫn với nhà đầu tư. Bên cạnh đó, TTCB nội địa khó vận hành minh bạch, đáng tin cậy nếu chưa có kho dữ liệu chính thức, tài khoản hạn ngạch và tín chỉ được quản lý qua HTĐKQG, gây khó khăn cho cơ quan quản lý trong kiểm tra, giám sát; làm giảm niềm tin của các nhà đầu tư trong và ngoài nước. Vì vậy, cần thiết phải rút ngắn lộ trình, đặt mục tiêu đưa HTĐKQG vào vận hành sớm hơn, ít nhất ở mức cơ bản trong năm 2026 nhằm có thể đáp ứng CBAM và thúc đẩy sự hình thành, phát triển TTCB trong nước. Ngoài ra, trong quá trình xây dựng HTĐKQG, Việt Nam nên tham khảo kinh nghiệm từ Hệ thống đăng ký phát thải tập trung của EU (Union Registry) cơ sở dữ liệu thống nhất ghi nhận đầy đủ, chính xác và kịp thời các giấy phép phát thải trong Hệ thống giao dịch phát thải của EU[22]. Mô hình này cho thấy vai trò then chốt của một cơ sở dữ liệu tập trung trong việc hỗ trợ quản lý chặt chẽ, bảo đảm doanh nghiệp tuân thủ nghĩa vụ báo cáo.

Song song đó, Bộ Tài chính cần đẩy nhanh quá trình xây dựng và vận hành Sàn giao dịch tín chỉ carbon có thể vận hành trong năm 2026, theo hướng tích hợp công nghệ hiện đại, như Blockchain, nhằm bảo đảm tính minh bạch, tốc độ và hiệu quả trong các giao dịch, đồng thời bảo vệ quyền lợi chính đáng của các chủ thể tham gia thị trường. Bên cạnh đó, Việt Nam cũng nên tham khảo Cơ chế dự trữ ổn định thị trường (Market Stability Reserve - MSR) của EU để điều tiết cung - cầu tín chỉ carbon, hạn chế biến động giá quá mức, qua đó nâng cao hiệu quả giảm phát thải[23].

CBAM là dẫn chứng điển hình cho các chính sách khí hậu xuyên biên giới, tác động gián tiếp đến chủ quyền quốc gia, nhất là các quốc gia đang phát triển như Việt Nam. Do đó, với vị thế là một quốc gia xuất khẩu sang EU, Việt Nam cần đẩy nhanh quá trình xây dựng và vận hành TTCB trong nước để tạo nền tảng pháp lý vững chắc, bảo đảm tính nhất quán và hiệu lực trong quá trình thực thi CBAM, đồng thời giúp doanh nghiệp trong nước giảm thiểu rủi ro phải áp dụng giá trị phát thải mặc định do EU quy định, nâng cao năng lực cạnh tranh và đáp ứng đầy đủ các yêu cầu báo cáo, thẩm định phát thải theo chuẩn mực quốc tế. Tuy nhiên, cũng cần nhấn mạnh rằng, Việt Nam xây dựng khung pháp luật không chỉ vì lý do phải tuân thủ CBAM, mà còn để bảo vệ không gian chính sách độc lập và chủ quyền kinh tế trong bối cảnh toàn cầu hóa xanh và cũng như gia tăng vị thế, hàng hóa của Việt Nam trên thị trường thế giới.

Ba là, Nhà nước cần có những chính sách, kế hoạch hỗ trợ doanh nghiệp tham gia vào TTCB, đặc biệt là các doanh nghiệp nhỏ và vừa

Bên cạnh công tác xây dựng khung pháp lý nhằm vận hành và phát triển TTCB, Nhà nước cũng cần có những kế hoạch thúc đẩy nhận thức và gia tăng đầu tư của doanh nghiệp vào hoạt động giảm phát thải như: tăng cường các khóa đào tạo, chương trình tập huấn nhằm nâng cao nhận thức tầm quan trọng của giảm phát thải; nâng cao sự hiểu biết pháp luật cho các bên tham gia trong TTCB để họ có thể nhận thức được các hành vi gian lận, lừa đảo nhằm hạn chế được tối đa thiệt hại xảy ra; tham khảo kinh nghiệm từ EU về việc xây dựng và ban hành các sổ tay hướng dẫn về hoạt động đăng ký và giao dịch tín chỉ carbon cho doanh nghiệp có thể dễ dàng tiếp cận và tuân thủ. Đồng thời, cũng cần hỗ trợ, phối hợp

với các doanh nghiệp nhằm giúp họ thực hiện hiệu quả lộ trình xanh hóa và đạt được mục tiêu giảm phát thải hiệu quả. Cơ quan có thẩm quyền cũng cần nâng cao nghiệp vụ chuyên môn, sử dụng các công cụ công nghệ cao, tăng cường nhận thức, đạo đức cho cán bộ, công nhân viên trong công tác quản lý TTCB nhằm tránh các trường hợp tham nhũng, tiếp tay cho các tội phạm công nghệ lừa đảo chiếm đoạt tín chỉ carbon, gây nhiễu loạn thị trường. Sắp tới, Chính phủ dự kiến sẽ ban hành thêm nghị định liên quan đến việc trao đổi kết quả giảm phát thải KNK và tín chỉ carbon quốc tế nhằm tạo cơ sở cho hợp tác song phương, đa phương liên quan đến giảm tín chỉ carbon[24]. Nhà nước cũng cần tăng cường hợp tác với các quốc gia khác trong việc trao đổi công nghệ, tăng cường giao dịch tín chỉ carbon và thu hút nguồn đầu tư quốc tế vào việc phát triển TTCB nói chung ở Việt Nam hiện nay.

Để đạt được hiệu quả tối đa trong công tác giảm phát thải, rất cần sự quan tâm, đầu tư, tuân thủ từ phía khu vực tư nhân, chính vì vậy Nhà nước cần có những chính sách hiệu quả tác động trực tiếp vào nhận thức của doanh nghiệp. Có như vậy, TTCB trong nước mới có thể phát triển bền vững, đạt được các mục tiêu, cam kết về giảm phát thải hiệu quả, tăng sức cạnh tranh cho sản phẩm Việt Nam khi tham gia vào các thị trường quốc tế và hơn hết là bảo đảm chủ quyền kinh tế của Việt Nam trước các chính sách khí hậu có tính chất xuyên biên giới như CBAM./.

[1] Rò rỉ carbon (carbon leakage) là hiện tượng các ngành sản xuất, doanh nghiệp có lượng phát thải lớn dịch chuyển hoạt động sản xuất ra khỏi EU sang các quốc gia ít nghiêm ngặt hơn về quy định khí thải để tránh các tiêu chuẩn chặt chẽ về môi trường, cũng như các chi phí về tuân thủ quy chuẩn khí hậu cao. Xem tại: <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20210303STO99110/carbon-leakage-preventing-firms-from-avoiding-emissions-rules>, truy cập 16/9/2025.

[2] Sustainability Directory (2025), *Economic Sovereignty*, <https://prism.sustainability-directory.com/term/economic-sovereignty/?utm>, truy cập ngày 06/5/2025.

[3] United Nations, United Nations Charter, <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>, truy cập ngày 10/6/2025.

[4] Audiovisual Library of International Law, Permanent Sovereignty over Natural Resources - General Assembly resolution 1803 (XVII), [https://legal.un.org/avl/ha/ga_1803/ga_1803.html#:~:text=Resolution%201803%20\(XVII\)%20provides%20that,principles%20contained%20in%20the%20resolution](https://legal.un.org/avl/ha/ga_1803/ga_1803.html#:~:text=Resolution%201803%20(XVII)%20provides%20that,principles%20contained%20in%20the%20resolution), truy cập ngày 10/6/2025.

[5] Quyền tự do điều chỉnh chính sách khí hậu – Điều 4.2 Thỏa thuận Paris, https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf.

[6] WTO – VCCI (2023), *Số đông doanh nghiệp trong nước đang gặp rất nhiều khó khăn*, <https://trungtamwto.vn/chuyen-de/22703-cbam-cua-eu-va-tac-dong-den-viet-nam>, truy cập ngày 10/6/2025.

[7] Ye Bin, Yang Kunhao (2023), *The Extraterritorial Effects of EU law in the Context of Green Transition: Base on the Examination of CBAM and CSDDD Proposals*, Chinese Journal of European Studies, Volume 41, No.6, p. 39.

- [8] European Union, *EU taxonomy for sustainable activities*, https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities_en, truy cập ngày 10/6/2025.
- [9] Zhou Yan, Zhao Yuan (2023), *Discussion on the impact of EU carbon border adjustment mechanism (CBAM) for China- EU trade*, Environmental Research Communications, Number 11 (5), p. 2.
Tham khảo tại: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/2515-7620/ad04f6/meta>.
- [10] Durán, G.M. (2023), *Securing Compatibility of Carbon Border Adjustments with the Multilateral Climate and Trade Regimes*, International & Comparative Law Quarterly, p. 88.
Tham khảo tại: <https://www.cambridge.org/core/journals/international-and-comparative-law-quarterly/article/securing-compatibility-of-carbon-border-adjustments-with-the-multilateral-climate-and-trade-regimes/00B48BAF52561A00A2DBE1EBFAF71756>.
- [11] A. Marcu, M. Mehling, and A. Cosbey (2020), *Border Carbon Adjustments in the EU: Issues and Options*, European Roundtable on Climate Change and Sustainable Transition, p. 37, 38.
Tham khảo tại: <https://ercst.org/wp-content/uploads/2021/08/20200929-CBAM-Issues-and-Options-Paper-F-2.pdf>.
- [12] N. Stern and H.P. Lankes (2022), *Collaborating and Delivering on Climate Action through a Climate Club, An independent Report to the G7*, LSE, p. 51.
Tham khảo tại: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/collaborating-and-delivering-on-climate-action-through-a-climate-club-an-independent-report-to-the-g7/>.
- [13] Zhou Yan, Zhao Yuan (2023), *Discussion on the impact of EU carbon border adjustment mechanism (CBAM) for China- EU trade*, Environmental Research Communications, Number 11 (5), p. 2.
Tham khảo tại: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/2515-7620/ad04f6/meta>.
- [14] C. Galiffa and I.G. Bercero (2022), *How WTO-consistent Tools Can Ensure the Decarbonization of Emission-intensive Industrial Sectors*, AJIL Unbound, p.198, 199.
- [15] Anatole Boute (2024), *Accounting for Carbon Pricing in Third Countries Under the EU Carbon Border Adjustment Mechanism*, World Trade Review (2024), 23, p. 169 – 189.
- [16] Eman Atta Maan, Francois Praum (2023), *Why the Carbon Border Adjustment Mechanism needs rethinking for developing countries*, <https://illuminem.com/illuminemvoices/why-the-carbon-border-adjustment-mechanism-needs-rethinking-for-developing-countries>, truy cập ngày 10/6/2025.
- [17] Eman Atta Maan, Francois Praum (2023), *Why the Carbon Border Adjustment Mechanism needs rethinking for developing countries*, <https://illuminem.com/illuminemvoices/why-the-carbon-border-adjustment-mechanism-needs-rethinking-for-developing-countries>, truy cập ngày 10/6/2025.

- [18] International Trade Centre, *Towards Low carbon trade: is the Asean ready? – The EU CBAM and Impact on Asean trade*, <https://www.intracen.org/file/2-aaroncosbey-cbamandimpactonaseantrade.pdf>, truy cập ngày 10/6/2025.
- [19] Alexandre Germouty (2025), *Unlocking ASEAN's climate potential: strategies for enhancing “Nationally determined contributions” coherence and regional cooperation*, Vietnamese Journal of Legal Sciences, Vol. 14, No. 2, pp. 69 - 94.
- [20] Lê Thị Thảo (2025), *Khung pháp lý về đo đạc, báo cáo và thẩm định phát thải carbon: Kinh nghiệm quốc tế và khuyến nghị cho Việt Nam*, Kỷ yếu Hội thảo quốc tế “Thị trường carbon: Kinh nghiệm quốc tế và khuyến nghị cho Việt Nam”, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, tr.97.
- [21] Nguyễn Nhiều Lộc (2025), *CBAM và ngành thép Việt Nam: Thách thức chi phí hay cơ hội tái cấu trúc?*, <https://vietstock.vn/2025/06/cbam-va-nganh-thep-viet-nam-thach-thuc-chi-phi-hay-co-hoi-tai-cau-truc-768-1313867.htm>, truy cập ngày 22/9/2025.
- [22] An official website of the European Union, *Union Registry*, https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/union-registry_en?utm, truy cập ngày 28/5/2025.
- [23] European Commission (2021), *Final Report: Review of the EU ETS Market Stability Reserve*, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5fac10fc-353a-11ec-bd8e-01aa75ed71a1?utm>, truy cập ngày 28/5/2025.
- [24] Nguyễn Thành Công (2025), *Hành lang pháp lý và lộ trình phát triển thị trường các bon tại Việt Nam*, phần trình bày bài tham luận số 1, Phiên thứ 3 - Hội thảo quốc tế “Thị trường carbon: Kinh nghiệm quốc tế và khuyến nghị cho Việt Nam”, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh.
Tham khảo tại: <https://www.youtube.com/watch?v=8FzUtEai1w8>.