



ENERGY  
TRANSITION  
PARTNERSHIP



## BÁO CÁO

# Chuyển dịch xanh của Việt Nam trong bối cảnh mới: Các ưu tiên kinh tế và tài chính cho giai đoạn 2026–2030

THÁNG 11 - 2025

Thực hiện bởi:



Environment and  
Climate Change Canada  
Environnement et  
Changement climatique Canada



# TÓM TẮT

Việt Nam đang bước vào giai đoạn then chốt trong quá trình định hình và thúc đẩy mô hình phát triển xanh, có khả năng chống chịu và nâng cao năng lực cạnh tranh. Các cam kết được nêu trong Đóng góp do Quốc gia tự quyết định cập nhật (Nationally Determined Contribution – NDC), cam kết đạt phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050, Tuyên bố của Đại hội Đảng XIII và Chiến lược Phát triển Kinh tế – Xã hội 2021–2030 (SEDP) tạo ra một nền tảng định hướng chiến lược mạnh mẽ. Các mục tiêu quốc gia này được hỗ trợ bởi sự tham gia của Việt Nam vào các sáng kiến toàn cầu chủ chốt về tài chính khí hậu, bao gồm Đối tác Chuyển dịch Năng lượng Công bằng (Just Energy Transition Partnership – JETP), Đối tác Chính trị vì Tăng trưởng Xanh (Political Partnership for Green Growth – P4G), và gần đây nhất là các kết quả của COP30 tại Belém, vốn đã mở rộng khả năng tiếp cận nguồn tài chính ưu đãi trên toàn cầu, khởi động Bộ tăng tốc triển khai toàn cầu (Global Implementation Accelerator) và tăng gấp ba quy mô tài chính cho thích ứng khí hậu đến năm 2035.

Trong bối cảnh động lực toàn cầu ngày càng mạnh mẽ này, Việt Nam đang phải đối mặt với thách thức kép: đẩy nhanh quá trình chuyển dịch xanh và tránh rơi vào bẫy thu nhập trung bình, công nghệ trung bình và phát triển các-bon cao. Cường độ năng lượng của Việt Nam vẫn cao hơn đáng kể so với mức trung bình toàn cầu; phát thải trong lĩnh vực công nghiệp và giao thông tiếp tục gia tăng; các rào cản thương mại liên quan đến khí hậu (EU CBAM; EUDR; yêu cầu khử các-bon chuỗi cung ứng) đang siết chặt; và kiến trúc tài chính xanh trong nước vẫn còn sơ khai. Đồng thời, cửa sổ dân số vàng, vai trò trong chuỗi cung ứng và cam kết chính trị mạnh mẽ tạo nên một cơ hội đặc biệt để Việt Nam định vị mình như một trung tâm khu vực về sản xuất xanh, dịch vụ xanh và tài chính bền vững.

Báo cáo này đưa ra các khuyến nghị chính về ưu tiên chính sách tăng trưởng xanh cho giai đoạn 2026–2030. Báo cáo lập luận rằng chuyển dịch xanh không nên được xem như một chương trình môi trường tách biệt, mà là một cách tiếp cận tổng thể nhằm hỗ trợ định hướng phát triển kinh tế bền vững của Việt Nam trong thập kỷ tới. Trong khuôn khổ đó, các chính sách tài khóa, quản lý tài chính công và phát triển thị trường tài chính – vốn đóng vai trò quan trọng trong điều tiết và phân bổ nguồn lực – có thể góp phần đáng kể vào việc thúc đẩy quá trình chuyển dịch xanh.

Báo cáo hiện đang trong quá trình hoàn thiện kỹ thuật, với sự tham gia góp ý từ Viện Chiến lược và Chính sách Kinh tế – Tài chính (Bộ Tài chính), UNOPS và các đối tác liên quan. Trong thời gian tới, báo cáo sẽ tiếp tục được tham vấn rộng rãi với các cơ quan quản lý, chuyên gia và các bên liên quan nhằm bảo đảm nội dung phản ánh đầy đủ các góc nhìn và phù hợp với yêu cầu hoạch định chính sách.

## 1. CHUYỂN DỊCH XANH CỦA VIỆT NAM: HIỆN TRẠNG VÀ CƠ HỘI CHIẾN LƯỢC

Mặc dù vẫn đang ở “giai đoạn mới nổi” trên bản đồ chuyển dịch xanh toàn cầu, Việt Nam đã xây dựng được một khuôn khổ chiến lược tương đối toàn diện. Các trụ cột chính bao gồm Chiến lược Tăng trưởng Xanh Quốc gia, Chiến lược Quốc gia về Biến đổi Khí hậu đến năm 2050, Chiến lược Bảo vệ Môi trường Quốc gia, Quy hoạch Phát triển Điện VIII (PDP8), phân loại xanh quốc gia (Quyết định 21/2025/QĐ-TTg) và một loạt quy hoạch ngành trong năng lượng, giao thông, nông nghiệp và công nghiệp. Tổng thể các văn bản này xác lập định hướng chiến lược cho tăng trưởng các-bon thấp và mô hình sử dụng tài nguyên bền vững hơn.

Tuy nhiên, hệ thống năng lượng vẫn có cường độ các-bon cao. Than hiện vẫn chiếm khoảng một nửa tiêu thụ năng lượng sơ cấp và hơn một nửa sản lượng điện; dữ liệu mới nhất cho thấy điện than chiếm khoảng 46,2% tổng sản lượng điện trong 10 tháng đầu năm 2025, trong khi năng lượng tái tạo (điện mặt trời và điện gió) đóng góp 12,1% (trong đó điện mặt trời chiếm 7,66%, điện gió chiếm 4,09%) (MOIT, 2025). Cường độ các-bon của Việt Nam đạt khoảng 0,28 kg CO<sub>2</sub> trên mỗi USD GDP (PPP) vào năm 2023, cao hơn đáng kể so với mức trung bình toàn cầu là 0,19 kg CO<sub>2</sub>/USD GDP. Trong giai đoạn 1990–2023, cường độ các-bon của Việt Nam dao động từ 0,12 đến 0,30, với mức trung bình khoảng 0,21, cho thấy lượng phát thải trên mỗi đơn vị sản lượng kinh tế luôn duy trì ở mức cao. Năm 2023, tổng lượng phát thải CO<sub>2</sub> của Việt Nam ước tính đạt 373 triệu tấn, phản ánh sự phụ thuộc mạnh mẽ vào nhiên liệu hóa thạch trong hệ thống năng lượng và cơ cấu sản xuất vẫn thiên về các-bon cao. Các số liệu này cho thấy mô hình tăng trưởng của Việt Nam tiếp tục phụ thuộc lớn vào phát thải, khi mỗi đơn vị GDP gắn với mức phát thải CO<sub>2</sub> tương đối cao — tạo ra rủi ro đối với mục tiêu tăng trưởng xanh và khả năng đáp ứng các tiêu chuẩn các-bon toàn cầu ngày càng nghiêm ngặt. Do đó, Việt Nam phải đối mặt với rủi ro kép: dễ tổn thương trước biến động giá nhiên liệu hóa thạch và mức độ phơi nhiễm ngày càng lớn với các biện pháp thương mại – khí hậu quốc tế như Cơ chế Điều chỉnh Biên giới Các-bon của EU (EU Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM).

Phân tích quốc tế và trong nước đều cho thấy quy mô đầu tư cần thiết là rất lớn. Các ước tính cho thấy việc đạt mục tiêu phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050 và bảo đảm khả năng chống chịu khí hậu có thể đòi hỏi mức đầu tư bổ sung tương đương 6,8% GDP mỗi năm, lên tới hàng trăm tỷ USD vào năm 2040. Riêng đối với ngành năng lượng, các kịch bản khác nhau chỉ ra nhu cầu đầu tư hàng năm vào khoảng 8–10 tỷ USD cho năng lượng tái tạo, lưới điện và hệ thống lưu trữ; một số đánh giá khác còn đặt nhu cầu đầu tư toàn ngành điện ở mức cao hơn khi tính đầy đủ chi phí truyền tải và phân phối. Quy hoạch Điện VIII điều chỉnh (Quyết định số 768/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ) ước tính tổng vốn đầu tư phát triển các nguồn điện và lưới truyền tải cho giai đoạn 2026–2030 tương đương 136,3 tỷ USD (trong đó vốn đầu tư cho nguồn điện khoảng 118,2 tỷ USD, lưới truyền tải khoảng 18,1 tỷ USD), với các nguồn vốn đa dạng từ ngân sách nhà nước, khu vực tư nhân, đối tác công tư, các cam kết hỗ trợ quốc tế (ví dụ: JETP, AZEC,...), nguồn tín dụng xanh, tín dụng khí hậu, trái phiếu xanh...

Trong bối cảnh đầy thách thức này, một số cơ hội chiến lược nổi bật gồm:

- **Tiếp cận nguồn tài chính khí hậu ưu đãi và có tính chất dẫn dắt:** JETP, các quỹ khí hậu đa phương (Green Climate Fund – GCF, Global Environment Facility – GEF, Climate Investment Fund – CIF) và các cơ chế tài chính định hướng khí hậu từ ADB, Ngân hàng Thế giới và các đối tác song phương hiện đã được định hướng rõ ràng tới các quốc gia có khả năng cung cấp danh mục dự án có khả năng huy động vốn (bankable), có tính toàn vẹn cao (high-integrity) và thể hiện năng lực quản trị tài chính công mạnh mẽ. Đối với Việt Nam, đây vừa là cơ hội huy động tài chính, vừa là động lực thúc đẩy cải cách trong quản lý tài chính công xanh, bao gồm lập ngân sách xanh (green budgeting), sàng lọc rủi ro khí hậu đối với đầu tư công và các công cụ định giá các-bon.

- **Thị trường các-bon trong nước đang hình thành:** Việt Nam đã công bố lộ trình cho thị trường các-bon trong nước, với giai đoạn thí điểm đến năm 2028 và vận hành đầy đủ sau đó. Bên cạnh đó, tiềm năng đáng kể của Việt Nam trong lĩnh vực lâm nghiệp và sử dụng đất có thể tạo ra một nguồn lớn tín chỉ các-bon chất lượng cao. Nếu được quản trị đúng cách, thị trường này có thể bổ trợ cho nguồn thu thuế, giảm thiểu rủi ro cho các khoản đầu tư xanh và hỗ trợ chuyển dịch công bằng tại các khu vực phụ thuộc vào các hoạt động phát thải cao.

- **Tái cấu trúc sản xuất toàn cầu và các chiến lược “China+1”:** Việc các tiêu chuẩn ESG và tiêu chuẩn khí hậu tại các thị trường xuất khẩu lớn ngày càng siết chặt đang thúc đẩy các tập đoàn đa quốc gia đa dạng hóa chuỗi cung ứng. Với tín hiệu chính sách phù hợp và các cơ chế ưu đãi hợp lý, Việt Nam có thể thu hút dòng vốn đầu tư giá trị cao vào sản xuất các-bon thấp, pin và linh kiện xe điện, cũng như các ngành công nghiệp kinh tế tuần hoàn như tái chế tiên tiến và chuyển đổi chất thải thành tài nguyên (waste-to-resources).

- **Thị trường tài chính xanh và dịch vụ xanh đang nổi lên:** Các ngân hàng trong nước, bao gồm các ngân hàng thương mại nhà nước lớn như Agribank và VietinBank, đã bắt đầu tích hợp tiêu chí ESG vào hoạt động cho vay, mở rộng tín dụng xanh và thử nghiệm tiền gửi xanh và các khuôn khổ tài chính bền vững. Ủy ban Chứng khoán Nhà nước (SSC) đã ban hành hướng dẫn về trái phiếu xanh, bộ chỉ số doanh nghiệp bền vững và công bố thông tin ESG. Những diễn biến này có thể tạo nền tảng cho một hệ sinh thái rộng hơn về sản phẩm tài chính xanh, dịch vụ xếp hạng tín nhiệm và phân tích rủi ro khí hậu, từ đó giúp Việt Nam định vị mình như một trung tâm khu vực về dịch vụ xanh nếu được phát triển đúng hướng.

## 2. CÁC KHOẢNG TRỐNG MANG TÍNH HỆ THỐNG VÀ NHỮNG RÀNG BUỘC CẤU TRÚC

Bên cạnh những tiến bộ đạt được, báo cáo xác định một số khoảng trống mang tính cấu trúc mà, nếu không được giải quyết, có thể cản trở Việt Nam hiện thực hóa các tham vọng chuyển dịch xanh trong giai đoạn 2026–2030.

## 2.1 Phân mảnh thể chế và pháp lý

Các văn kiện chiến lược về tăng trưởng xanh, biến đổi khí hậu, năng lượng, giao thông, nông nghiệp và công nghiệp phần lớn được xây dựng song song, với sự tham chiếu chéo và tích hợp ở mức độ vận hành còn hạn chế. Trên thực tế, các mục tiêu được đặt ra trong các chiến lược tăng trưởng xanh và khí hậu chưa được lồng ghép một cách nhất quán vào các lần điều chỉnh PDP8, kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội cấp tỉnh, chiến lược công nghiệp hoặc các chương trình đầu tư công.

Song song với đó, chế độ phê duyệt đầu tư thường phức tạp, đặc biệt đối với các dự án năng lượng và hạ tầng quy mô lớn. Do vậy, việc sửa đổi Luật Đầu tư đang diễn ra là một cơ hội quan trọng không chỉ để đơn giản hóa thủ tục và tăng cường phân cấp, mà còn để lồng ghép các mục tiêu khí hậu và chuyển dịch xanh vào các tiêu chí phê duyệt và ưu đãi đầu tư, ví dụ bằng cách ưu tiên rõ ràng các dự án các-bon thấp, công nghệ cao và giá trị gia tăng cao đáp ứng các tiêu chuẩn môi trường và xã hội cụ thể.

## 2.2. Kiến trúc tài chính xanh chưa hoàn chỉnh

Việc ban hành phân loại xanh quốc gia theo Quyết định 21/2025/QĐ-TTg là một bước tiến lớn. Phân loại này xác định các tiêu chí để phân loại các hoạt động bền vững về môi trường và cung cấp cơ sở cho phân bổ tín dụng, trái phiếu xanh và đầu tư công phù hợp với khí hậu. Tuy nhiên, các cấu phần quan trọng vẫn chưa được phát triển đầy đủ:

- Các tiêu chí sàng lọc kỹ thuật và cơ chế bảo đảm “không gây tổn hại đáng kể” (do no significant harm – DNSH) cần được xây dựng toàn diện và chuyển hóa thành hướng dẫn có thể thực thi cho các ngân hàng, doanh nghiệp và nhà đầu tư.
- Các cơ chế MRV (measurement, reporting and verification – đo lường, báo cáo và thẩm định) vẫn chưa hoàn chỉnh, đặc biệt đối với các công cụ mới như trái phiếu xanh, tài chính chuyển dịch (transition finance) và các dự án tín chỉ các-bon.
- Cơ chế công nhận lẫn nhau (mutual recognition) với các phân loại xanh khu vực và quốc tế (ví dụ khung ASEAN và EU) chưa được chính thức hóa, điều này có thể làm tăng chi phí giao dịch và mức độ bất định đối với các nhà đầu tư nước ngoài.

Trong thực tế, thị trường tài chính xanh vẫn còn khiêm tốn về quy mô. Tín dụng xanh đang tăng nhanh từ mức nền thấp, với một số ngân hàng thương mại nhà nước lớn hiện đã sở hữu danh mục xanh lên tới hàng chục nghìn tỷ đồng, nhưng tổng quy mô vẫn nhỏ so với tổng tín dụng. Phát hành trái phiếu xanh còn hạn chế, và hiện chưa có quỹ bảo lãnh xanh quy mô lớn ở cấp quốc gia, khuôn khổ trái phiếu chuyển dịch (transition-bond framework) hoặc cơ chế chia sẻ rủi ro cấp một (first-loss facility) để huy động vốn tư nhân trên diện rộng.

Dự thảo Nghị định về sàn giao dịch tín chỉ các-bon trong nước, với hoạt động giao dịch dự kiến được triển khai tại Sở Giao dịch Chứng khoán Hà Nội (HNX), sẽ là một trụ cột quan trọng khác của hệ sinh thái tài chính xanh. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều vấn đề cần làm rõ liên quan đến chất lượng tín chỉ, quyền sở hữu, thiết kế hệ thống đăng ký (registry) và mức độ tích hợp thị trường các-bon với hệ thống tài khóa và tài chính rộng hơn. Bên cạnh các cân nhắc xã hội — chẳng hạn như khả năng sử dụng nguồn thu từ các-bon để hỗ trợ các hộ gia đình và khu vực dễ bị tổn thương — cần phải bảo đảm rằng nguồn thu từ các-bon cũng được điều hướng tới các mục tiêu môi trường, bao gồm giảm phát thải, đầu tư chuyển dịch năng lượng và các biện pháp tăng cường khả năng chống chịu khí hậu. Điều này nhấn mạnh tầm quan trọng của việc phát triển một khuôn khổ ngân sách xanh mạch lạc để hướng dẫn phân bổ, theo dõi và báo cáo nguồn thu từ các-bon phù hợp với các ưu tiên khí hậu và môi trường quốc gia.

### **2.3. Các ràng buộc về công nghệ, dữ liệu và nguồn nhân lực**

Vị trí của Việt Nam trên nấc thang công nghệ toàn cầu vẫn còn tương đối thấp. Cường độ năng lượng cao hơn đáng kể so với mức trung bình toàn cầu và nhiều ngành công nghiệp vận hành với thiết bị và quy trình lạc hậu. Khoảng 80% thiết bị năng lượng tái tạo được nhập khẩu và năng lực trong nước để sản xuất các linh kiện giá trị cao (như hệ thống lưu trữ tiên tiến, thiết bị điện phân hydro – hydrogen electrolyzers, hoặc tua-bin hiệu suất cao) vẫn còn hạn chế.

Các hạn chế về dữ liệu cũng nghiêm trọng tương đương. Các cơ sở dữ liệu về phát thải theo ngành và sử dụng năng lượng bị phân mảnh, thường không tương thích và không được kết nối liên thông một cách hệ thống. NDC 2022 đã ghi nhận tình trạng thiếu các bộ dữ liệu tích hợp về tài nguyên nước, tác động khí hậu và phát thải theo ngành. Không có các hệ thống dữ liệu tích hợp và vững chắc, rất khó để thiết kế chính sách hiệu quả, theo dõi tiến độ hoặc tuân thủ các nghĩa vụ báo cáo quốc tế.

Các nút thắt về nguồn nhân lực làm trầm trọng thêm các thách thức này. Lực lượng chuyên gia có chuyên môn trong kỹ thuật năng lượng tái tạo, đánh giá rủi ro khí hậu, tài chính xanh, hạch toán các-bon và quản lý kinh tế tuần hoàn (circular-economy management) vẫn còn mỏng và tập trung chủ yếu tại các đô thị lớn hoặc trong các dự án có tài trợ của nhà tài trợ quốc tế. Các hệ thống đào tạo — từ giáo dục nghề nghiệp tới đại học — vẫn chưa thích ứng đầy đủ với bộ kỹ năng mà nền kinh tế xanh và số hóa đòi hỏi.

### **2.4. Rủi ro khí hậu liên quan đến thương mại và khả năng tiếp cận thị trường**

Từ năm 2026, xuất khẩu các sản phẩm có cường độ phát thải cao như thép, xi măng, phân bón và nhôm sẽ phải chịu sự giám sát chặt chẽ hơn theo CBAM và các cơ chế tương đương. Đến năm 2030, phạm vi của CBAM dự kiến mở rộng để bao phủ tất cả các nhóm sản phẩm nằm trong EU ETS và các sản phẩm có nguy cơ rò rỉ các-bon (carbon leakage), bao gồm dầu thô và các sản phẩm dầu mỏ, hóa chất vô cơ cơ bản, cao su tổng hợp, kim loại không chứa sắt. Các quốc gia khác cũng đang xem xét triển khai cơ chế điều chỉnh các-bon tại biên giới

tương tự CBAM, như Vương quốc Anh (dự kiến triển khai đầy đủ từ 2027), Hoa Kỳ và Canada.

Nhìn về tương lai, cần xem xét một số kịch bản có tính dự báo. Thứ nhất, EU có thể mở rộng CBAM vượt ra ngoài hàng hóa công nghiệp để bao gồm các sản phẩm nông nghiệp, dệt may hoặc các hàng hóa sản xuất ở khâu hạ nguồn khi tham vọng khí hậu tăng cao hướng tới 2040 và 2050. Thứ hai, mức độ nghĩa vụ trong CBAM có thể tăng lên nếu EU đẩy nhanh lộ trình khử các-bon trong ETS, dẫn tới mức giá các-bon cao hơn được áp dụng đối với hàng nhập khẩu. Thứ ba, sự xuất hiện của các cơ chế “tương đương CBAM” (CBAM-equivalent) tại các thị trường khác có thể tạo ra nhiều chế độ tuân thủ khác nhau, mỗi chế độ có các yêu cầu MRV (measurement, reporting and verification – đo lường, báo cáo và thẩm định) riêng, làm gia tăng chi phí giao dịch cho doanh nghiệp xuất khẩu. Các kịch bản này cho thấy doanh nghiệp Việt Nam không chỉ phải đối mặt với các yêu cầu nghiêm ngặt hơn về hạch toán các-bon, mà còn với một môi trường thương mại phức tạp và phân mảnh hơn.

Nhiều nhà sản xuất Việt Nam hiện vẫn thiếu năng lực đo lường, báo cáo và thẩm định lượng phát thải Phạm vi 1–3 (Scope 1–3 emissions), và số lượng tổ chức thẩm định được công nhận trong nước vẫn còn hạn chế. Nếu không nhanh chóng cải thiện báo cáo doanh nghiệp, hạch toán các-bon ở cấp sản phẩm và nâng cấp quy trình sản xuất, Việt Nam có nguy cơ mất thị phần tại các thị trường xuất khẩu chủ chốt.

### 3. VAI TRÒ CỦA CHÍNH SÁCH KINH TẾ VÀ TÀI CHÍNH

Quá trình chuyển dịch xanh sẽ không thể thành công chỉ bằng các can thiệp mang tính ngành hoặc kỹ thuật. Quá trình này đòi hỏi một sự tái định hướng sâu rộng của hệ thống kinh tế và tài chính. Các nội dung có vai trò then chốt gồm: bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô, quản lý tài chính công, định hướng quy hoạch quốc gia, điều tiết đầu tư công và FDI, giám sát doanh nghiệp nhà nước (SOE) và định hình khuôn khổ pháp lý – thể chế cho thị trường tài chính.

Nhiệm vụ mở rộng này đặt chính sách tài chính vào vị trí trung tâm trong quá trình chuyển đổi của Việt Nam sang mô hình tăng trưởng xanh, số hóa và có khả năng chống chịu khí hậu. Các hàm ý bao gồm:

- Chính sách tài khóa và lập ngân sách xanh (green budgeting): Phân bổ ngân sách, quyết định đầu tư công, chế độ thuế và cấu trúc trợ cấp phải được điều chỉnh phù hợp với các ưu tiên khí hậu và môi trường của Việt Nam. Điều này bao gồm loại bỏ dần các khoản trợ cấp gây hại cho môi trường khi khả thi, thiết lập các cơ chế định giá các-bon có tính dự báo, và tích hợp các tiêu chí rủi ro khí hậu, khả năng chống chịu và chuyển dịch xanh vào quy trình thẩm định và ưu tiên hóa tất cả các dự án đầu tư công. Chính sách tài khóa phải chuyển trọng tâm từ thu ngân sách sang điều chỉnh hành vi, khuyến khích các hoạt động kinh tế phát thải thấp, sử dụng tài nguyên hiệu quả và đổi mới sáng tạo. Điều này cũng đòi hỏi một biểu thuế VAT xanh, cơ chế khấu hao nhanh cho công nghệ xanh và tích hợp các tiêu chí khí hậu vào mọi quyết định đầu tư công và mua sắm công.

- Quản lý nợ và huy động vốn phù hợp với mục tiêu khí hậu (climate-aligned borrowing): Hạ tầng phục vụ chuyển dịch xanh sẽ làm gia tăng nhu cầu tài chính. Do đó, nợ công và nghĩa vụ nợ tiềm tàng phải được quản lý thận trọng, với các khoản đầu tư liên quan đến khí hậu được gắn trong một khuôn khổ tài khóa trung hạn đáng tin cậy. Chiến lược vay nợ đa dạng — bao gồm trái phiếu chính phủ xanh (sovereign green bonds), trái phiếu liên kết bền vững (sustainability-linked bonds), các hoạt động chính sách phát triển liên quan đến khí hậu (climate-related development-policy operations), và các cơ chế hoán đổi nợ vì khí hậu hoặc vì thiên nhiên (debt-for-climate / debt-for-nature swaps) — có thể giảm chi phí tài chính đồng thời gửi tín hiệu rõ ràng về định hướng chính sách dài hạn tới thị trường. Các đánh giá rủi ro tài khóa khí hậu (climate-fiscal risk assessments) cần trở thành yêu cầu bắt buộc trong chiến lược quản lý nợ, phản ánh mức độ phơi nhiễm trước thiên tai, rủi ro tài sản mất giá trị (stranded-asset risks) và nghĩa vụ chuyển dịch khí hậu (climate-transition liabilities).

- Điều tiết và giám sát khu vực tài chính: Thông qua thẩm quyền đối với quản lý thị trường vốn, đánh thuế các công cụ tài chính và phối hợp với Ngân hàng Nhà nước cùng các cơ quan giám sát, Bộ Tài chính có thể đẩy nhanh việc áp dụng các tiêu chuẩn tài chính xanh. Điều này bao gồm triển khai công bố thông tin về bền vững bắt buộc, xây dựng các ưu đãi an toàn vốn dành cho tín dụng xanh, thiết lập cơ chế công nghệ giám sát (SupTech – supervisory technology) phục vụ tuân thủ ESG, và đặt nền tảng pháp lý cho các công cụ xanh, công cụ chuyển dịch (transition instruments) và công cụ liên kết bền vững.

- Cải cách doanh nghiệp nhà nước (SOE) và quản trị đầu tư công: SOE vẫn giữ vai trò chủ đạo trong năng lượng, giao thông, công nghiệp nặng và phát triển hạ tầng công. Vai trò của Bộ Tài chính trong phê duyệt kế hoạch đầu tư, phát hành nợ và khuôn khổ quản trị doanh nghiệp là thiết yếu để bảo đảm hoạt động của SOE phù hợp với lộ trình phát thải ròng bằng “0” và các tiêu chuẩn ESG hiện đại.

- Quy hoạch quốc gia, chiến lược FDI và chính sách công nghiệp: Cần phải bảo đảm rằng các quy hoạch quốc gia đều phù hợp với các mục tiêu chuyển dịch xanh. Chính sách FDI phải dịch chuyển từ trọng số lượng sang trọng chất lượng, ưu tiên các dự án các-bon thấp, công nghệ cao, giá trị gia tăng lớn với cam kết mạnh về hàm lượng nội địa và chuyển giao công nghệ. Các tiêu chí sàng lọc xanh cần được tích hợp vào phê duyệt đầu tư và các ưu đãi tài khóa phải khuyến khích quy trình các-bon thấp, giá trị nội địa cao, tiêu chuẩn ESG hiện đại và tham gia chuỗi giá trị xuất khẩu xanh.

- Năng lực cạnh tranh thương mại và chiến lược xuất khẩu xanh: Quá trình chuyển dịch tác động mạnh đến thương mại. Việt Nam phải chuẩn bị cho CBAM, yêu cầu công bố các-bon chuỗi cung ứng, chứng nhận nguồn gốc bền vững và tiêu chuẩn sản phẩm xanh toàn cầu. Trong chiến lược ứng phó CBAM quốc gia, các nội dung chính sách tài chính liên quan gồm cải cách hải quan xanh (green-customs reforms), hỗ trợ nâng cấp dữ liệu và MRV cho khu vực xuất khẩu, và thiết kế các ưu đãi tài khóa cho sản xuất xuất khẩu các-bon thấp

Do đó, báo cáo này cung cấp một góc nhìn tổng hợp về cách quá trình chuyển dịch xanh giao thoa với ổn định tài khóa vĩ mô, phát triển khu vực tài chính, quản trị đầu tư công, nâng cấp công nghiệp, thu hút FDI và động lực tăng trưởng dài hạn. Báo cáo xác định một gói cải cách

ưu tiên cho giai đoạn 2026–2030, dựa trên kinh nghiệm quốc tế và bối cảnh chính sách đang phát triển của Việt Nam.

#### 4. ĐỊNH HƯỚNG CHIẾN LƯỢC VÀ CÁC CẢI CÁCH ƯU TIÊN CHO GIAI ĐOẠN 2026–2030

Để đẩy nhanh quá trình chuyển dịch xanh của Việt Nam trong giai đoạn 2026–2030, báo cáo này đề xuất năm lĩnh vực cải cách ưu tiên. Thứ nhất, Việt Nam cần thiết lập một cơ chế quản trị cấp cao — chẳng hạn Hội đồng Chuyển dịch Xanh Quốc gia do Thủ tướng đứng đầu — nhằm giải quyết các nút thắt phối hợp liên ngành, liên kết các hệ thống quy hoạch và xác lập các mục tiêu chuyển dịch trung hạn. Thứ hai, việc sửa đổi Luật Đầu tư cần được sử dụng để lồng ghép các tiêu chí chuyển dịch xanh vào lựa chọn dự án và các ưu đãi tài khóa, bảo đảm rằng các dự án ưu tiên nhận được tín hiệu chính sách dự báo được và dài hạn. Thứ ba, tăng cường phối hợp giữa ngành tài chính với các bộ ngành, cần hoàn thiện và vận hành hóa kiến trúc tài chính xanh quốc gia, bao gồm phân loại xanh, các tiêu chuẩn tài chính bền vững và các công cụ tài chính có tính chất dẫn dắt (catalytic financing instruments). Thứ tư, Việt Nam cần xây dựng một cơ chế định giá và thị trường các-bon đáng tin cậy, với hệ thống MRV minh bạch, quy tắc phân bổ và đấu giá rõ ràng, và bảo đảm nguồn thu các-bon được hạch toán riêng (ring-fencing) cho các chương trình chiến lược như nâng cấp lưới điện 500 kV, hỗ trợ chuyển dịch công bằng và nghiên cứu – phát triển công nghệ sạch. Cuối cùng, chính phủ cần đầu tư vào các hệ thống dữ liệu hiện đại, đổi mới công nghệ xanh và phát triển nguồn nhân lực để trang bị cho nền kinh tế hướng tới tương lai các-bon thấp. Các cải cách này tạo thành một gói tích hợp nhằm củng cố quy hoạch vĩ mô, thu hút vốn tư nhân và tăng cường khả năng chống chịu và năng lực cạnh tranh của Việt Nam trong bối cảnh toàn cầu biến đổi nhanh chóng.

##### 4.1 Thiết lập cơ chế quản trị cấp cao cho chuyển dịch xanh

Để khắc phục tình trạng phân mảnh và bảo đảm tính nhất quán giữa quy hoạch, tài khóa, điều tiết và chiến lược công nghiệp, Việt Nam cần thành lập Hội đồng Chuyển dịch Xanh Quốc gia do Thủ tướng đứng đầu, được hỗ trợ bởi một ban thư ký kỹ thuật có năng lực phân tích tích độc lập.

Bộ Tài chính cần đóng vai trò phó chủ tịch thường trực, bảo đảm rằng các yếu tố kinh tế vĩ mô, tài khóa, ổn định tài chính và đầu tư công được lồng ghép trong quy hoạch chuyển dịch. Các chức năng chính bao gồm:

- Đặt ra các mục tiêu chuyển dịch trung hạn có cơ sở pháp lý;
- Giải quyết xung đột liên ngành (năng lượng so với đất đai, công nghiệp so với môi trường);
- Điều phối huy động tài chính khí hậu;
- Bảo đảm sự phù hợp giữa tất cả quy hoạch vùng, ngành và tỉnh với các mục tiêu khí hậu quốc gia;
- Sàng lọc tất cả dự án đầu tư công lớn về mức độ phù hợp khí hậu trước khi phê duyệt; và
- Giám sát việc triển khai toàn chính phủ.

Các mô hình tương tự trên thế giới bao gồm Ủy ban Biến đổi Khí hậu của Vương quốc Anh (UK Climate Change Committee), Ủy ban Tổng thống về Trung hòa Các-bon của Hàn Quốc và Hội đồng Cấp cao về Khí hậu của Pháp (High Council on Climate).

#### **4.2 Lồng ghép mục tiêu xanh vào Luật Đầu tư và khung ưu đãi tài khóa**

Việc sửa đổi Luật Đầu tư và các nghị định hướng dẫn đang diễn ra mang lại cơ hội quan trọng để lồng ghép các tiêu chí chuyển dịch xanh vào cơ chế đầu tư của Việt Nam. Bộ cần tận dụng giai đoạn cải cách này để:

- Ưu tiên các dự án đầu tư thúc đẩy các mục tiêu chuyển dịch xanh mang tính chiến lược. Điều này bao gồm các dự án có cường độ các-bon thấp (ví dụ:  $\leq 50\%$  mức trung bình ngành), tỷ lệ giá trị gia tăng nội địa cao (ví dụ:  $\geq 40\%$  vào năm thứ năm), các cam kết chuyển giao công nghệ và R&D có thể thẩm định, phù hợp với phân loại xanh của Việt Nam và tiêu chí Không gây tổn hại đáng kể (Do No Significant Harm – DNSH), và có kế hoạch chuyển dịch bắt buộc đối với các doanh nghiệp phát thải lớn trước khi phê duyệt dự án.
- Liên kết ưu đãi thuế và sử dụng đất với kết quả đo lường được trong giảm phát thải, hiệu quả sử dụng tài nguyên và hàm lượng nội địa. Các ưu đãi cần được gắn điều kiện dựa trên giảm phát thải được MRV xác nhận, hiệu quả tài nguyên, áp dụng mô hình kinh tế tuần hoàn và mức độ tích hợp vào chuỗi cung ứng trong nước.
- Làm rõ các cơ chế ưu đãi dài hạn và có tính dự báo cho năng lượng tái tạo, lưới điện và lưu trữ. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy các cơ chế nhiều năm ổn định, như Contracts for Difference (UK) hoặc chương trình đấu giá dài hạn (Chile), giúp giảm mạnh chi phí tài chính. Tại Việt Nam, việc thiết kế các cơ chế này thường thuộc thẩm quyền của các bộ ngành, đặc biệt là Bộ Công Thương (MOIT), trong khi Bộ Tài chính (MOF) xem xét các tác động tài khóa, cấu trúc giá và nghĩa vụ nợ tiềm tàng (contingent liabilities) trước khi phê duyệt cuối cùng. Việc củng cố thiết kế đấu giá và khung hợp đồng mua bán điện (PPA frameworks) của Việt Nam do đó đòi hỏi sự phối hợp liên bộ rõ ràng và phân định vai trò minh bạch.
- Tăng cường tính nhất quán của quy hoạch vĩ mô quốc gia bằng cách bảo đảm rằng các Kế hoạch Phát triển Kinh tế – Xã hội cấp tỉnh, các quy hoạch phát triển ngành và các quy hoạch vùng đều phù hợp với các lộ trình chuyển dịch khí hậu và ưu tiên phát triển công nghiệp xanh dài hạn của Việt Nam.

Vai trò lãnh đạo của Bộ Tài chính là then chốt trong việc thiết kế các cơ chế ưu đãi vừa bền vững về tài khóa, vừa minh bạch, và tương thích với các cam kết quốc tế của Việt Nam.

#### **4.3. Hoàn thiện và vận hành hóa kiến trúc tài chính xanh**

Bộ Tài chính là một trong những chủ thể then chốt trong việc điều phối hệ sinh thái tài chính xanh của Việt Nam, phối hợp với các bộ ngành và cơ quan quản lý để định hình toàn bộ khuôn khổ chính sách, tài khóa và thị trường. Các hành động ưu tiên cho giai đoạn 2026–2030 bao gồm:

- Vận hành hóa đầy đủ phân loại xanh quốc gia do Thủ tướng ban hành theo Quyết định 21/2025/QĐ-TTg. Điều này yêu cầu Bộ Tài chính, phối hợp với Bộ Nông nghiệp và Môi trường và Ngân hàng Nhà nước (SBV), ban hành các tiêu chí sàng lọc kỹ thuật chi tiết, các cơ chế bảo đảm DNSH (Do No Significant Harm – Không gây tổn hại đáng kể), hướng dẫn áp dụng bắt buộc cho các tổ chức tài chính, doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp tư nhân, các mẫu báo cáo bắt buộc được tích hợp với hệ thống lập ngân sách xanh của Bộ Tài chính, và hài hòa hóa với các tiêu chuẩn của ASEAN, EU và ICMA.
- Phát triển một khuôn khổ thống nhất cho trái phiếu xanh, trái phiếu xã hội, trái phiếu bền vững và trái phiếu liên kết bền vững (sustainability-linked bonds), bao gồm chế độ thuế, yêu cầu công bố thông tin và tiêu chuẩn thẩm định, cũng như phát hành trái phiếu xanh quốc gia để tạo đường cong lợi suất chuẩn cho thị trường ASEAN.
- Thiết lập các công cụ có tính chất dẫn dắt (catalytic instruments) như Cơ sở Đầu tư Xanh Việt Nam (Viet Nam Green Investment Facility), cơ chế bảo lãnh tín dụng xanh quốc gia cho SME và các nhà phát triển năng lượng tái tạo, các cửa sổ tài chính chuyển dịch (transition-finance windows) cho các lĩnh vực khó giảm phát thải, và Quỹ Thu hẹp Khoảng cách Khả thi Hạ tầng Xanh (Green Infrastructure Viability Gap Fund) cho PPP.
- Triển khai từng bước các yêu cầu công bố thông tin về khí hậu và bền vững phù hợp với Hội đồng Chuẩn mực Bền vững Quốc tế (International Sustainability Standards Board – ISSB) đối với các doanh nghiệp niêm yết, SOE lớn và tổ chức tài chính, bắt đầu từ các đơn vị có quy mô lớn nhất.

Các cải cách này sẽ làm sâu sắc thị trường vốn, giảm chi phí vay và giúp Việt Nam tận dụng hiệu quả hơn dòng tài chính khí hậu quốc tế.

### **3.4 Xây dựng cơ chế định giá các-bon và thị trường các-bon vững chắc**

Thị trường các-bon thí điểm cần được vận hành trên nền tảng pháp lý và kỹ thuật vững chắc, với hệ thống đăng ký (registry) và MRV số hóa, minh bạch, quy tắc phân bổ và đấu giá rõ ràng cho hạn ngạch phát thải, các quy định cho phép liên kết với thị trường quốc tế khi phù hợp, và các cơ chế điều hướng nguồn thu từ các-bon vào các biện pháp chuyển dịch công bằng và đầu tư xanh chiến lược.

Vai trò của Bộ Tài chính sẽ mang tính trung tâm trong việc thiết lập sàn giao dịch tín chỉ các-bon, tích hợp nguồn thu thị trường các-bon vào ngân sách nhà nước, quản lý rủi ro tài khóa và ưu tiên phân bổ ngân sách (ring-fencing) nguồn thu từ các-bon cho các chương trình ưu tiên của Chính phủ — như nâng cấp lưới điện 500 kV, các dự án phát điện chiến lược, các biện pháp chuyển dịch công bằng và nghiên cứu – phát triển. Bộ cũng phải bảo đảm rằng khuôn khổ thị trường các-bon hài hòa với các loại thuế, phí và các khoản thu điều tiết khác trong hệ thống tài khóa.

### **3.5 Đầu tư vào công nghệ, dữ liệu và nguồn nhân lực cho nền kinh tế xanh**

Báo cáo khuyến nghị:

- Một chương trình quốc gia hiện đại hóa hạ tầng dữ liệu cho năng lượng, phát thải, rủi ro khí hậu và tài chính xanh;
- Một cơ sở dữ liệu dự án xanh thống nhất, liên kết với hệ thống quản lý đầu tư công, bảo đảm khả năng liên thông đầy đủ giữa các bộ và các tỉnh;
- Hỗ trợ có mục tiêu cho nghiên cứu, phát triển và đổi mới trong công nghệ xanh, bao gồm thông qua ưu đãi thuế cho R&D, các quỹ đổi mới sáng tạo công – tư, và việc thành lập các trung tâm đổi mới sáng tạo năng lượng chuyên ngành gắn với các trường đại học và doanh nghiệp; và
- Một chiến lược kỹ năng xanh toàn diện trải rộng từ đào tạo nghề, giáo dục đại học tới học tập suốt đời, với các mục tiêu rõ ràng về đào tạo kỹ sư, kỹ thuật viên, chuyên gia phân tích tài chính và nhà hoạch định chính sách trong các lĩnh vực năng lực xanh.

## 5. KẾT LUẬN

Chuyển dịch xanh của Việt Nam hiện là thách thức và đồng thời là cơ hội chiến lược mang tính quyết định của giai đoạn 2026–2030. Các quyết định liên quan đến chính sách tài khóa, quy hoạch, điều tiết tài chính, đầu tư công, quản trị doanh nghiệp nhà nước và khuôn khổ FDI sẽ quyết định liệu quốc gia có thể chuyển hóa các cam kết phát thải ròng bằng “0” thành một mô hình tăng trưởng xanh, cạnh tranh và có khả năng chống chịu hay không.

Đối với lĩnh vực tài chính, chuyển dịch xanh không phải là một ràng buộc bên ngoài mà là một chương trình chiến lược giao thoa trực tiếp với ổn định tài khóa vĩ mô, uy tín tín dụng quốc gia (sovereign creditworthiness), chất lượng tăng trưởng và khả năng chống chịu trước các cú sốc. Bằng cách dẫn dắt cải cách tài khóa xanh, huy động vốn phù hợp khí hậu, phát triển hệ sinh thái tài chính xanh và tích hợp rủi ro khí hậu vào quá trình ra quyết định kinh tế, cách chính sách tài chính có thể góp phần bảo đảm rằng chuyển dịch xanh sẽ củng cố nền tảng của thịnh vượng dài hạn.

Báo cáo này được gửi tới Bộ Tài chính và các bộ ngành liên quan như một đóng góp kỹ thuật và chiến lược cho nỗ lực đó: nhằm giúp định hình một tầm nhìn kinh tế và tài chính nhất quán cho giai đoạn 2026–2030, trong đó chuyển dịch xanh được nhìn nhận không phải là một chi phí, mà là động lực phát triển tiếp theo của Việt Nam.

