

Số: /BC-BTNMT

Hà Nội, ngày tháng năm

BÁO CÁO

Đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về tiêu chí môi trường và việc xác nhận đối với dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

Luật Bảo vệ môi trường (BVMT) được Quốc hội thông qua ngày 17 tháng 11 năm 2020 và có hiệu lực từ ngày 01 tháng 01 năm 2022. Mục tiêu cao nhất của Luật BVMT là cải thiện chất lượng môi trường, bảo vệ sức khỏe người dân, cân bằng sinh thái, bảo tồn đa dạng sinh học và phát triển kinh tế bền vững.

Đa dạng hóa các nguồn vốn đầu tư cho BVMT là một trong những chủ trương, chính sách quan trọng của Đảng và Nhà nước nhằm bảo đảm mục tiêu nêu trên. Trong đó, tín dụng xanh và trái phiếu xanh là những công cụ quan trọng để tăng cường nguồn lực cho công tác BVMT ở Việt Nam. Việc quy định tín dụng xanh, trái phiếu xanh trong Luật BVMT đã tạo cơ sở pháp lý quan trọng, bảo đảm tính đồng bộ pháp luật để thúc đẩy phát triển các hoạt động này ở nước ta.

Trên cơ sở quy định về tín dụng xanh và trái phiếu xanh của Luật BVMT (Điều 149 và Điều 150), Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10 tháng 01 năm 2022 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật BVMT đã có những quy định về dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh; Cơ chế khuyến khích cấp tín dụng xanh; Lộ trình thực hiện tín dụng xanh, trái phiếu xanh làm cơ sở triển khai Luật tại các Điều 154 đến 157 của Nghị định. Trong đó, khoản 2 Điều 154 của Nghị định giao “*Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ có liên quan xây dựng trình Thủ tướng Chính phủ ban hành tiêu chí môi trường và việc xác nhận đối với dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh trước ngày 31 tháng 12 năm 2022*”.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

2.1 Mục tiêu tổng thể

Dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ quy định về tiêu chí môi trường và việc xác nhận đối với dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh được xây dựng với mục tiêu *nhằm hoàn thiện hệ thống quy định pháp luật, bảo đảm đầy đủ cơ sở pháp lý, kỹ thuật thúc đẩy việc triển khai hoạt động cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh theo quy định của Luật BVMT 2020, Nghị định số 08/2022/NĐ-CP và các văn bản pháp luật có liên quan, tăng cường nguồn lực cho các hoạt động bảo vệ môi trường, hỗ trợ quá trình chuyển đổi của Việt Nam sang nền kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn, hướng đến nền kinh tế carbon thấp, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững.*

2.2 Mục tiêu cụ thể

Các mục tiêu cụ thể bao gồm:

- Quy định các tiêu chí môi trường làm cơ sở xác định dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh trong điều kiện Việt Nam, phù hợp với thông lệ quốc tế; bảo đảm vai trò của các công cụ tín dụng xanh, trái phiếu xanh trong việc điều chỉnh dòng vốn trong nước và quốc tế, thúc đẩy nền kinh tế Việt Nam hướng đến một nền kinh tế các-bon thấp, BVMT, tăng trưởng xanh và phát triển bền vững (PTBV).

- Ban hành Danh mục phân loại xanh với các tiêu chí môi trường cụ thể nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân áp dụng trong quá trình triển khai các hoạt động liên quan đến cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh; thuận lợi cho việc thống kê, theo dõi, đánh giá tình hình cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh, quản lý, phân bổ nguồn vốn đầu tư để thực hiện hiệu quả các mục tiêu BVMT và PTBV.

- Quy định việc xác nhận đối với dự án thuộc Danh mục phân loại xanh đối với trường hợp chủ dự án đầu tư, chủ thể phát hành trái phiếu xanh có nhu cầu và đề nghị xác nhận để được hưởng chính sách ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước về tín dụng xanh, trái phiếu xanh theo quy định của Luật BVMT và Nghị định số 08/2022/NĐ-CP.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

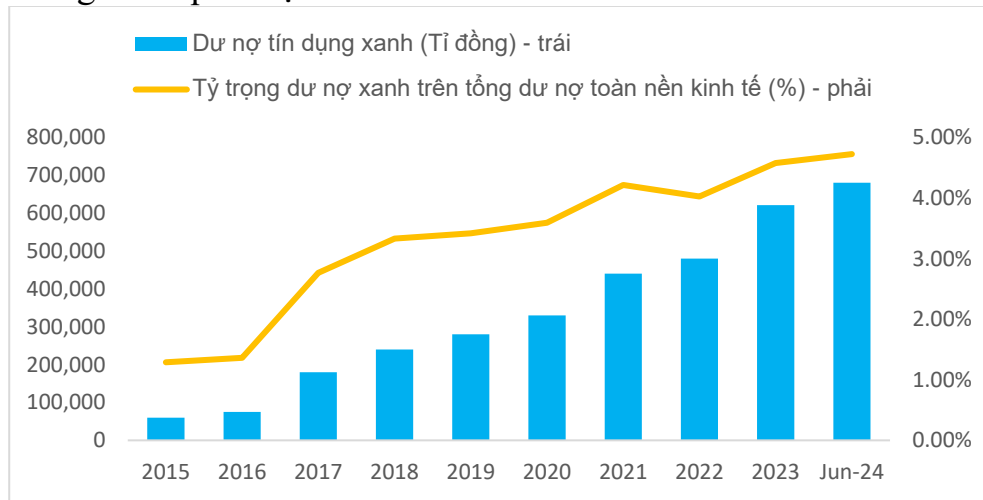
1. Chính sách 1: Tiêu chí môi trường đối với dự án đầu tư được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh (Danh mục phân loại xanh)

1.1. Xác định vấn đề bất cập:

Trong những năm qua, khái niệm “Danh mục xanh”, “Dự án xanh” đã được sử dụng khá rộng rãi ở nước ta trong các lĩnh vực đầu tư, tài chính, ngân hàng, nông nghiệp, năng lượng, giao thông, xây dựng... nhằm thực hiện chiến lược tăng trưởng xanh của các ngành, lĩnh vực. Việc quan tâm đầu tư, triển khai các dự án xanh với nội hàm chung là loại dự án đem lại lợi ích về môi trường đã tạo nên những hiệu ứng tích cực với một số thành công nhất định; góp phần thu hút và nâng cao trách nhiệm, vai trò của các tổ chức, cá nhân, các ngành, lĩnh vực trong hoạt động bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, cách hiểu, cách phân loại các dự án xanh đối với từng ngành, từng lĩnh vực và giữa các chủ thể của các hoạt động có liên quan còn có những khác nhau do thiếu các quy định pháp lý. *Đặc biệt, đến thời điểm hiện nay vẫn chưa có quy định pháp lý về các tiêu chí môi trường đối với dự án xanh hay dự án thuộc danh mục xanh để triển khai một cách đồng bộ, thống nhất và hiệu quả.*

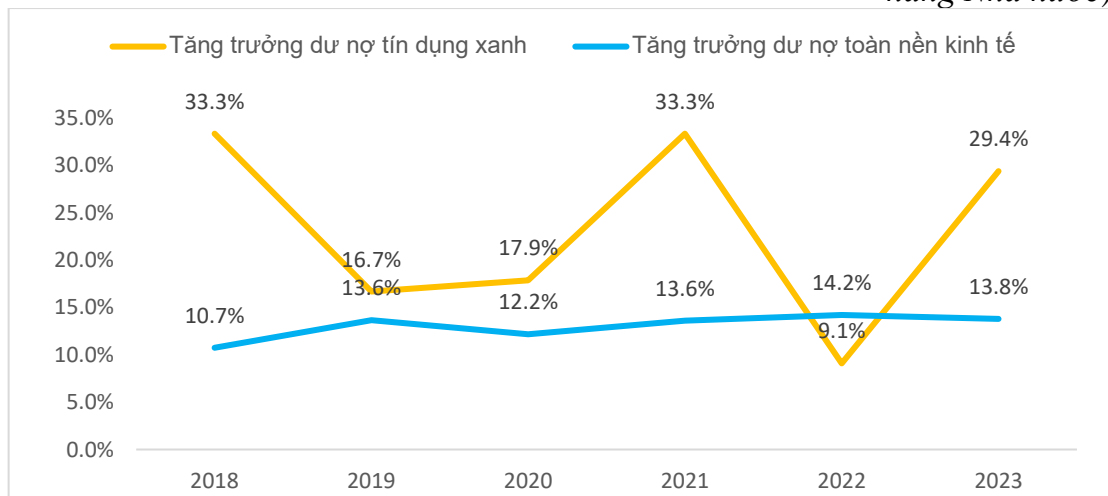
Trên thực tế, để đáp ứng nhu cầu và trong xu thế phát triển chung, các hoạt động cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh đã và đang được tiên hành ở nước ta ngay cả khi chưa có quy định về các tiêu chí môi trường đối với các loại dự án này. Và để thuận lợi cho công tác thống kê, quản lý, một số Bộ, ngành đã ban hành văn bản hướng dẫn có liên quan đến việc phân loại dự án xanh.

Trong lĩnh vực tín dụng, theo số liệu thống kê, báo cáo, tính đến tháng 6/2024, tổng dư nợ cho vay đối với các dự án xanh của các tổ chức tín dụng (TCTD) ước đạt hơn 600.000 tỷ đồng, chiếm khoảng 4.5% tổng dư nợ của nền kinh tế¹. Tổng dư nợ cấp tín dụng đối với lĩnh vực xanh giai đoạn 2017-2024 có mức tăng trưởng bình quân đạt hơn 25%/năm².



Hình 1. Tăng trưởng dư nợ tín dụng xanh giai đoạn 2017 – 2024

(Nguồn số liệu: FiinRatings tổng hợp từ Vụ Tín dụng các ngành kinh tế - Ngân hàng Nhà nước)



Hình 2: Tương quan tăng trưởng dư nợ tín dụng xanh so với toàn nền kinh tế (2018-2023)

(Nguồn: FiinRatings ước tính từ số liệu của Ngân hàng Nhà nước)

Để thu thập thông tin phục vụ công tác chỉ đạo, điều hành, nắm bắt tình hình triển khai tín dụng xanh và đánh giá rủi ro môi trường của các TCTD, từ cuối năm 2017, Ngân hàng Nhà nước (NHNN) đã có Công văn số 9050/NHNN-TD về việc báo cáo tình hình cấp tín dụng đối với các lĩnh vực xanh và đánh giá rủi ro môi trường, xã hội trong hoạt động cấp tín dụng. Theo đó, đã hướng dẫn thống kê các dự án, phương án xanh, bảo vệ môi trường, giảm thiểu và thích ứng với biến đổi khí hậu cho 12 lĩnh vực xanh, bao gồm: (1) nông nghiệp xanh; (2) lâm nghiệp

¹ FiinRatings tổng hợp từ Vụ Tín dụng các ngành kinh tế - Ngân hàng Nhà nước

² Công văn số 3497/NHNN-TD ngày 25/5/2022 của Ngân hàng Nhà nước.

xanh; (3) công nghiệp xanh; (4) năng lượng tái tạo, năng lượng sạch; (5) tái chế, tái sử dụng các nguồn tài nguyên; (6) xử lý chất thải và phòng chống ô nhiễm; (7) bảo vệ môi trường thiên nhiên, phục hồi sinh thái và phòng chống thiên tai; (8) quản lý nước bền vững tại khu vực đô thị và nông thôn; (9) công trình xây dựng xanh; (10) giao thông bền vững; (11) cung cấp các dịch vụ BVMT, tiết kiệm tài nguyên và (12) các lĩnh vực xanh khác³. Đồng thời, trong giai đoạn 2018-2019, NHNN cũng đã ban hành Sổ tay Hướng dẫn đánh giá rủi ro môi trường và xã hội cho 15 ngành kinh tế, làm công cụ để các TCTD xác định các rủi ro môi trường khi thẩm định tín dụng cho các dự án, phương án sản xuất kinh doanh cho những ngành nghề có rủi ro cao về môi trường, xã hội.

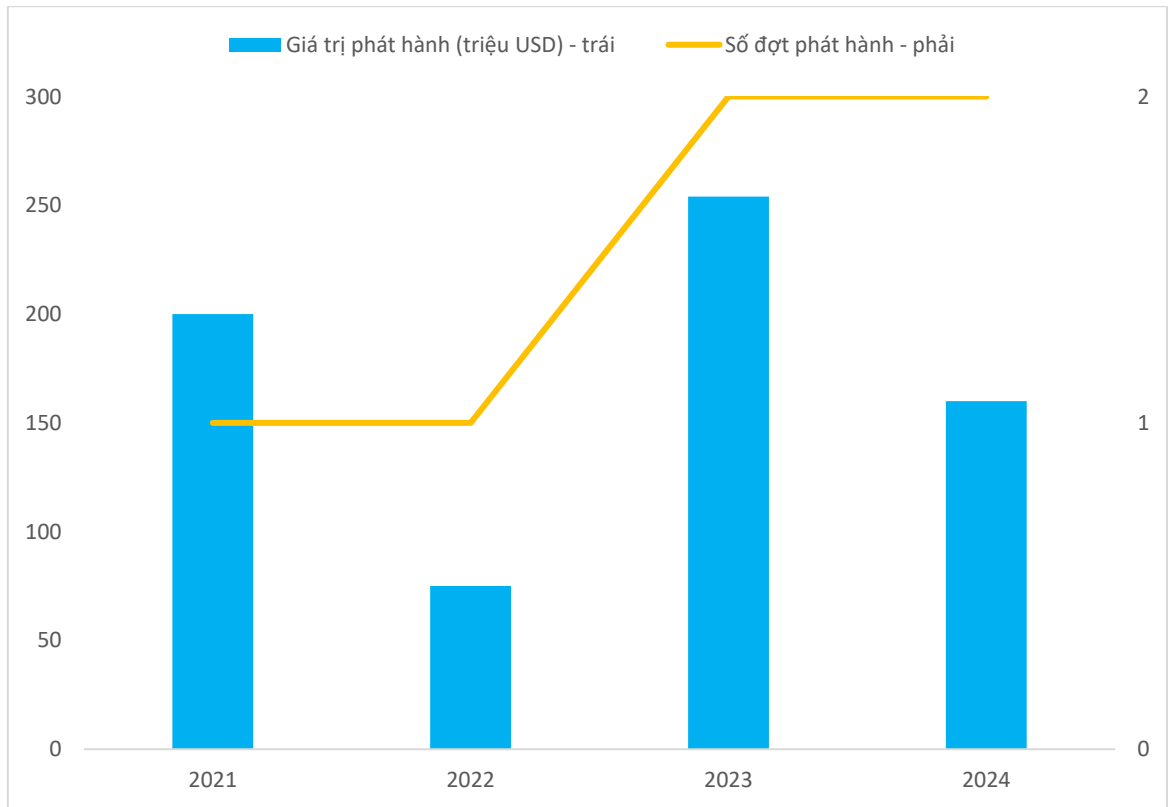
Các văn bản hướng dẫn của NHNN đã phần nào góp phần hỗ trợ hiệu quả cho các TCTD trong việc triển khai các hoạt động cấp tín dụng xanh. Tuy nhiên, *về cơ bản hướng dẫn thống kê về tín dụng xanh của NHNN chỉ có tính chất hướng dẫn trong ngành, dừng lại ở mức độ phân loại các dự án theo tiêu chí ngành (kèm theo tên dự án để tham khảo) và hướng dẫn tham chiếu các quy định của ngành/lĩnh vực liên quan đến tăng trưởng xanh và phát triển bền vững; chưa có các tiêu chí môi trường cụ thể để phân loại dự án dẫn đến việc gắn kết giữa tăng trưởng dư nợ tín dụng xanh với thực hiện các mục tiêu bảo vệ môi trường còn lỏng lẻo.*

Trong lĩnh vực trái phiếu, từ năm 2016, trên cơ sở nhu cầu huy động vốn cho các dự án có tính chất bảo vệ môi trường thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương, thành phố Hồ Chí Minh và tỉnh Bà Rịa Vũng Tàu đã phát hành thí điểm trái phiếu xanh, theo quy định về phát hành trái phiếu chính quyền địa phương. Trong đó, TP. Hồ Chí Minh phát hành 3.000 tỷ đồng trái phiếu xanh kỳ hạn 15 năm để huy động vốn cho các dự án thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương, trong đó có 11 dự án mang tính chất bảo vệ môi trường; tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu phát hành 500 tỷ đồng trái phiếu kỳ hạn 5 năm huy động vốn cho các dự án thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương, trong đó có 01 dự án mang tính chất bảo vệ môi trường⁴.

Theo thống kê của FiinRatings, có 18 lô phát hành TPX cho giai đoạn 2018 - 2023 và riêng trong giai đoạn 11 tháng đầu năm 2024, thị trường đã ghi nhận 04 giao dịch TPX được phát hành với tổng giá trị đạt 6,87 nghìn tỷ đồng có xác nhận đáp ứng tiêu chuẩn xanh quốc tế (gồm 01 lô trái phiếu xanh của ngân hàng Đầu tư và Phát triển Việt Nam- BIDV với giá trị phát hành khoảng 2.500 tỷ đồng, 01 lô trái phiếu xanh của Ngân hàng Ngoại thương Việt Nam- Vietcombank với giá trị phát hành khoảng 2.000 tỷ, 01 lô trái phiếu xanh của Công ty Cổ phần Đầu tư Phát triển Đa quốc Gia (IDI) và 01 lô trái phiếu xanh của Công ty TNHH Nước sạch Hòa Bình – Xuân Mai).

³ Hiện nay, về cơ bản các TCTD đều đang thực hiện cấp tín dụng xanh trên cơ sở văn bản hướng dẫn của NHNN. Ngoài ra, một số ngân hàng thương mại (BIDV, VPBank, TPBank,...) còn tuân thủ danh mục dự án xanh theo quy định/hướng dẫn của các Nhà tài trợ quốc tế trong trường hợp cấp tín dụng xanh, cho vay các dự án xanh từ nguồn vốn ủy thác hoặc khoản đầu tư từ các tổ chức quốc tế.

⁴ Công văn số 5112/BTC-TCNH ngày 03/6/2022 của Bộ Tài chính (phúc đáp văn bản số 2535/BTNMT-VCLCSTNMT ngày 13/5/2022).



Hình 3: Giá trị phát hành trái phiếu bền vững của Việt Nam (2021-2024)

Nguồn: FiinRatings tổng hợp

Năm 2018, Chính phủ ban hành Nghị định số 95/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 30 tháng 6 năm 2018 về phát hành, đăng ký, lưu ký, niêm yết và giao dịch công cụ nợ của Chính phủ trên thị trường chứng khoán, theo đó quy định “*Trái phiếu xanh là một loại trái phiếu Chính phủ được phát hành để đầu tư cho các dự án liên quan đến hoạt động BVMT theo quy định tại Luật Bảo vệ môi trường (dự án xanh) và nằm trong danh mục dự án được phân bổ vốn đầu tư công theo quy định của Luật đầu tư công, Luật ngân sách nhà nước.*” Đồng thời, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cũng đã ban hành Quyết định số 1085/QĐ-BKHĐT ngày 16 tháng 7 năm 2018 hướng dẫn phân loại đầu tư công cho biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh bao gồm 28 loại hình lĩnh vực nhằm giúp các Bộ, ngành và địa phương có công cụ để đánh giá việc phân bổ ngân sách đầu tư công cho ứng phó với biến đổi khí hậu và thúc đẩy tăng trưởng xanh ở cấp quốc gia, ngành và địa phương. *Quyết định số 1085/QĐ-BKHĐT của Bộ Kế hoạch và Đầu tư cũng là văn bản hướng dẫn ngành, trong đó việc phân loại các dự án (đầu tư công) chủ yếu trên cơ sở gắn với mục tiêu về BDKH-tăng trưởng xanh, gồm thích ứng (A), hoặc giảm nhẹ (M) hoặc vừa thích ứng, vừa giảm nhẹ (AM). Hướng dẫn được sử dụng với mục tiêu chính nhằm tạo cơ sở theo dõi và báo cáo định kỳ về phân bổ vốn đầu tư công cho BDKH-tăng trưởng xanh; việc phân loại dự án không gắn với các tiêu chí môi trường cụ thể.*

Trong khuôn khổ hợp tác thúc đẩy tăng trưởng xanh với Tổ chức Tài chính Quốc tế (IFC), năm 2019 Bộ Tài nguyên và Môi trường cũng đã ban hành Tài liệu

tham khảo - Tiêu chí đánh giá về môi trường cho dự án xanh, dự án có nguy cơ ô nhiễm môi trường. Tài liệu đưa ra bảng tiêu chí định tính để xem xét, đánh giá dự án xanh và đề xuất Danh mục dự án xanh với 14 lĩnh vực, 65 nhóm loại hình dự án (kèm theo tên các loại dự án để tham khảo). Tuy nhiên, *với tính chất là tài liệu tham khảo và các tiêu chí mang tính định tính, danh mục này trên thực tế không được các TCTD, đơn vị phát hành trái phiếu, các Bộ, ngành quản lý, các nhà đầu tư... sử dụng rộng rãi trong quá trình triển khai các hoạt động tài chính xanh.*

Việc thiếu quy định pháp lý cụ thể, rõ ràng, đầy đủ về các tiêu chí môi trường đối với dự án xanh đã và sẽ dẫn đến những bất cập, khó khăn, hạn chế chính sau:

- *Thiếu căn cứ pháp lý, cơ sở rõ ràng để phân loại dự án xanh, gây lúng túng, khó khăn, vướng mắc cho các bên liên quan trong quá trình triển khai và quản lý:*

Báo cáo kết quả triển khai Đề án Ngân hàng xanh tại Việt Nam giai đoạn 2018-2020 đã nhấn mạnh một trong những khó khăn, vướng mắc chính đối với việc phát triển tín dụng xanh, ngân hàng xanh là *“Các quy định pháp luật về các ngành, lĩnh vực xanh hiện nay còn dàn trải và chưa đầy đủ, chưa có các định nghĩa/khái niệm, tiêu chuẩn/điều kiện về các danh mục, các ngành/lĩnh vực xanh để có thể áp dụng chung, thống nhất, dẫn tới việc thiếu cơ sở để các TCTD có căn cứ lựa chọn, thẩm định, đánh giá và giám sát thực hiện cấp tín dụng xanh.”*⁵ Các văn bản hướng dẫn về phân loại dự án xanh (như đã nêu trên) về cơ bản mới chỉ mang tính chất định hướng, tham khảo, khuyến khích các TCTD thực hiện mà chưa mang tính bắt buộc, cũng dẫn đến việc triển khai khác nhau giữa các ngân hàng.

Đối với hoạt động cấp tín dụng xanh, các dự án được cấp vốn cụ thể về cơ bản vẫn phụ thuộc vào quyết định của các TCTD; trong điều kiện năng lực thẩm định “yếu tố xanh” của các TCTD còn hạn chế và thiếu những quy định cụ thể, rõ ràng, đầy đủ thì sẽ có nguy cơ xảy ra trường hợp cấp tín dụng xanh cho dự án chưa thực sự “xanh”, còn tiềm ẩn những yếu tố gây hại cho môi trường.

Ngoài ra, các hướng dẫn về danh mục dự án xanh hiện hành cũng chưa gắn kết với các ngành kinh tế được phân ngành theo Quyết định số 27/2018/QĐ-TTg, dẫn đến những khó khăn cho các TCTD trong việc thống kê, quản lý số liệu⁶.

Không chỉ gây lúng túng, khó khăn cho các TCTD và các liên quan tham gia thị trường tài chính xanh như đã nêu trên, việc thiếu tính pháp lý, không đồng bộ trong các cách phân loại dự án xanh cũng dẫn đến khó khăn cho các cơ quan quản lý trong việc tổng hợp số liệu thống kê, nắm được chính xác tình hình triển khai tài chính xanh, theo dõi, báo cáo nguồn tiền đầu tư cho các dự án xanh để kịp thời đưa ra các chính sách quản lý đầu tư phù hợp, đặc biệt khi các hoạt động này ngày càng được triển khai rộng rãi và nhu cầu nguồn vốn đầu tư cho các mục tiêu, chiến lược BVMT, tăng trưởng xanh, phát triển bền vững ngày càng tăng.

⁵ Viện Chiến lược Ngân hàng, 2021. Báo cáo kết quả triển khai Đề án Ngân hàng xanh tại Việt Nam giai đoạn 2018-2020.

⁶ Báo cáo đánh giá về báo cáo tình hình cấp tín dụng đối với các lĩnh vực xanh và đánh giá rủi ro môi trường, xã hội trong hoạt động cấp tín dụng tại Việt Nam. Dự án hợp tác GIZ/Đức tại Việt Nam, tháng 8/2019.

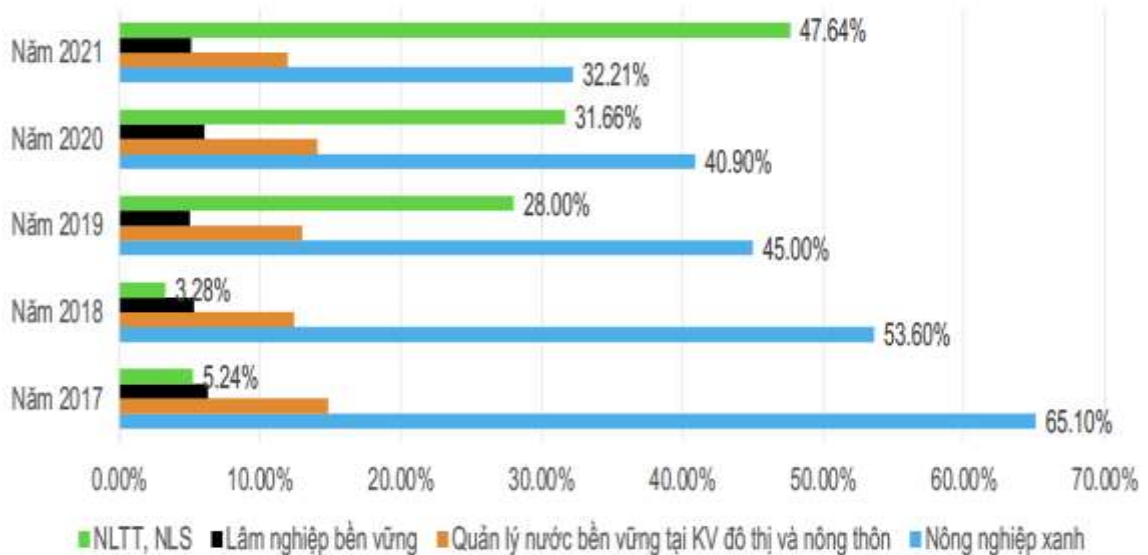
- Hạn chế khả năng tối ưu hoá hiệu quả của các chính sách tín dụng xanh, trái phiếu xanh... mang lại đối với việc thực hiện các mục tiêu môi trường, phát triển bền vững:

Việc không có các tiêu chí môi trường, hoặc các tiêu chí môi trường không rõ ràng trong các hướng dẫn phân loại dự án xanh, sẽ dẫn đến hệ quả là mặc dù các hoạt động tài tín dụng xanh, trái phiếu xanh được phát triển mạnh mẽ, nhưng không thực sự gắn kết hoặc gắn kết lỏng lẻo với các mục tiêu bảo vệ môi trường, phát triển bền vững trong từng giai đoạn phát triển cụ thể của đất nước. Trong trường hợp này, việc quản lý, giám sát, thực hiện các mục tiêu môi trường, phát triển bền vững với các công cụ tín dụng xanh, trái phiếu xanh sẽ khó khăn và như vậy, trên thực tế việc đạt được các mục tiêu môi trường có nguy cơ bị chậm lại mặc dù trên lý thuyết vẫn có rất nhiều công cụ, nguồn lực như tín dụng xanh, trái phiếu xanh đang được triển khai, thúc đẩy nhằm đạt được các mục tiêu này.

Theo Báo cáo về công tác BVMT năm 2017 của Chính phủ, để triển khai các hoạt động BVMT, các bộ, ngành cần 853 tỷ đồng, nhưng do điều kiện ngân sách có hạn nên chỉ phân bổ khoảng 469 tỷ đồng (mới đáp ứng được 55% nhu cầu). Theo Báo cáo về công tác BVMT năm 2020 của Chính phủ, nguồn vốn đầu tư cho BVMT vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu, không đủ kinh phí để triển khai một số dự án có vốn đầu tư lớn về hạ tầng kỹ thuật xử lý chất thải rắn; xử lý ô nhiễm, phục hồi môi trường tại các lưu vực sông, khu vực bị ô nhiễm môi trường nghiêm trọng. Ước tính nhu cầu vốn để thực hiện các mục tiêu phát triển xanh và phát triển bền vững từ nay đến năm 2030 của Việt Nam vào khoảng 360 tỷ USD, trong đó nguồn vốn từ khu vực tư nhân chiếm 50%⁷. Như vậy, có thể thấy nhu cầu huy động vốn, đặc biệt dòng vốn tài chính xanh, để thực hiện các mục tiêu môi trường, hỗ trợ quá trình chuyển đổi của Việt Nam sang nền kinh tế xanh, hướng đến nền kinh tế các-bon thấp, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững là rất cao.

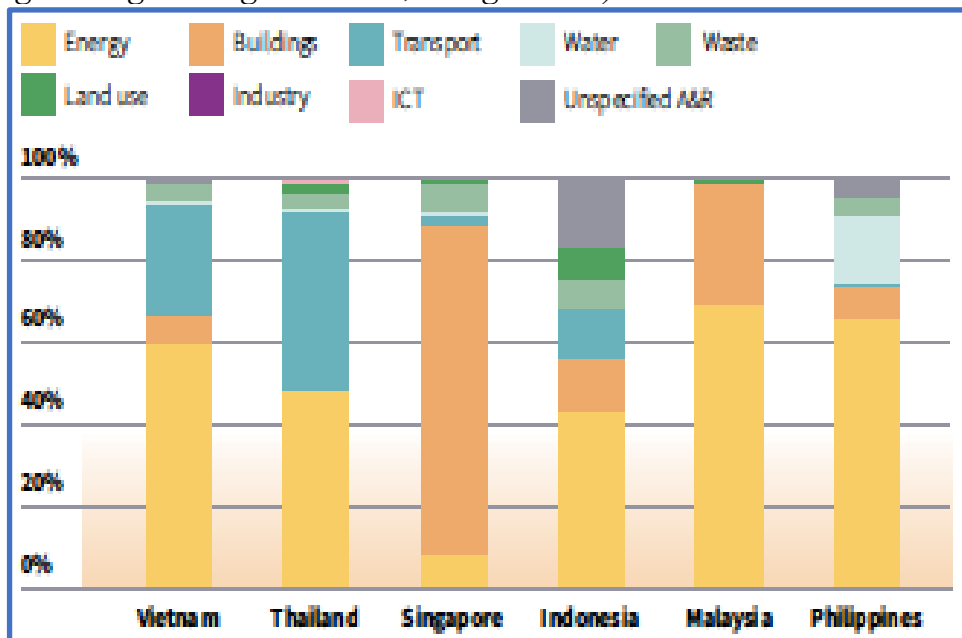
Tuy nhiên, một thực tế là hầu hết các dự án được cấp tín dụng xanh hoặc sử dụng nguồn vốn trái phiếu xanh ở nước ta trong thời gian qua tập trung chủ yếu vào các loại hình năng lượng tái tạo, năng lượng sạch, lâm nghiệp, nông nghiệp sạch (Hình 2). Đánh giá của CBI năm 2022 cũng cho thấy dư nợ tín dụng xanh của Việt Nam cơ bản tập trung cho các lĩnh vực năng lượng và giao thông (Hình 3). Sự phát triển thị trường tín dụng xanh, trái phiếu xanh ở nước ta hiện chưa phủ hết các loại hình dự án xanh có mục tiêu, lợi ích BVMT, phát triển bền vững như tinh thần Luật BVMT 2020 quy định (ví dụ các dự án về hạ tầng kỹ thuật xử lý chất thải, nhằm bảo vệ đa dạng sinh học, phục hồi môi trường bị ô nhiễm, thay đổi công nghệ theo hướng áp dụng kỹ thuật hiện có tốt nhất (BAT)...). Do đó, để bảo đảm phân bổ một cách hiệu quả các nguồn lực đầu tư (đầu tư công, đầu tư tư) nhằm đảm bảo thực hiện được các mục tiêu môi trường, phát triển bền vững, cần có những quy định rõ ràng về tiêu chí môi trường trong phân loại dự án xanh, tạo sự thuận lợi trong việc phân loại, thống kê, quản lý dự án cũng như nguồn vốn đầu tư dự án.

⁷ Phát biểu của Thứ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư tại Hội nghị Thu hút nguồn lực hỗ trợ thực hiện các mục tiêu phát triển xanh và phát triển bền vững ngày 16/8/2022.



Hình 4. Cơ cấu dự nợ tín dụng xanh của Việt Nam trong các năm 2017-2021

(Nguồn: Ngân hàng Nhà nước, tháng 5/2022)



Hình 5. Cơ cấu dự nợ tín dụng xanh của một số quốc gia trong khu vực ASEAN giai đoạn 2016-2021

(Nguồn: Báo cáo thị trường tài chính bền vững ASEAN, CBI, tháng 6/2022)

Như vậy, có thể thấy, xuất phát từ nhu cầu thực tế trong nước và hoà nhập với xu thế chung của quốc tế, các hoạt động tín dụng xanh, trái phiếu xanh ở nước ta trong những năm qua đã có những khởi đầu quan trọng và đạt được những kết quả tích cực nhất định. Tuy nhiên, trong giai đoạn hiện nay, việc quy định rõ ràng các tiêu chí môi trường để phân loại dự án xanh là rất cần thiết để bảo đảm tính đồng bộ, hiệu lực, hiệu quả trong quá trình thực thi, quản lý các hoạt động này, nhằm bảo đảm và phân bổ một cách hợp lý, hiệu quả các nguồn lực cho quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế các-bon thấp, thực hiện các mục tiêu môi trường và phát triển bền vững.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề:

Căn cứ các quy định tại Điều 149 và 150 của Luật BVMT 2020 và các quy định liên quan tại Nghị định số 08/2022/NĐ-CP, quy định cụ thể các tiêu chí môi trường làm cơ sở xác định dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh trong điều kiện Việt Nam, phù hợp với thông lệ quốc tế và ban hành Danh mục phân loại xanh (với các tiêu chí môi trường cụ thể) nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân áp dụng trong quá trình triển khai các hoạt động liên quan đến cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh; thuận lợi cho việc thống kê, theo dõi, đánh giá tình hình cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh; thuận lợi cho công tác quản lý, phân bổ nguồn vốn đầu tư để thực hiện hiệu quả các mục tiêu môi trường và phát triển bền vững.

1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề:

- Phương án 0: Giữ nguyên như hiện hành (không quy định về tiêu chí môi trường, danh mục phân loại xanh)

- Phương án 1: Quy định rõ các tiêu chí môi trường đối với dự án đầu tư được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh và ban hành Danh mục phân loại xanh gồm: lĩnh vực, loại hình dự án đầu tư; mã ngành kinh tế của dự án đầu tư, tiêu chí kỹ thuật⁸ đối với dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh.

(Dự kiến Danh mục phân loại xanh (Phụ lục I) gồm 50 loại hình dự án đầu tư phân thành 07 nhóm theo lĩnh vực và đặc thù “tính xanh” của dự án, gồm: năng lượng (9 dự án); giao thông, vận tải (02 dự án); xây dựng (03 dự án); tài nguyên nước (04 dự án); nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản và bảo tồn đa dạng sinh học (12 dự án); công nghiệp chế biến, chế tạo (09 dự án); dịch vụ môi trường (11 dự án).

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

1.4.1. Phương án 0: Giữ nguyên hiện trạng (không quy định về tiêu chí môi trường đối với các dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh và không ban hành danh mục phân loại xanh)

a) Tác động về kinh tế:

*** Đối với Nhà nước:**

- Tác động tích cực:

+ Cơ quan quản lý nhà nước (Bộ TNMT và các Bộ, ngành, cơ quan liên quan) không mất bất kỳ khoản chi phí nào vì không phải xây dựng các tài liệu hướng dẫn, tổ chức các chương trình đào tạo liên quan đến quy định mới.

- Tác động tiêu cực:

+ Huy động nguồn vốn đầu tư tư nhân là vô cùng quan trọng để thực hiện mục tiêu chuyển đổi sang nền kinh tế các-bon thấp, bảo vệ môi trường, phát triển bền vững. Tuy nhiên, như đã phân tích trong phần bắt cập, khi không có quy định

⁸ Tiêu chí kỹ thuật là yêu cầu quản lý về môi trường hoặc thông số kỹ thuật của nguyên liệu, nhiên liệu, vật liệu, thiết bị, sản phẩm, hàng hóa, chất thải, quy trình sản xuất, kinh doanh của dự án đầu tư thuộc Danh mục phân loại xanh

pháp lý về tiêu chí môi trường đối với dự án cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh - thiếu sự gắn kết giữa các hoạt động tín dụng xanh, trái phiếu xanh với các mục tiêu môi trường, việc thẩm định, xác định tính xanh của dự án khi cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh của TCTD và doanh nghiệp hoàn toàn phụ thuộc vào nhận thức, năng lực của TCTD, doanh nghiệp. Dẫn đến dòng vốn đầu tư tư nhân, thông qua các công cụ tín dụng xanh, trái phiếu xanh nhiều khả năng không được định hướng một cách chính xác để thực hiện các mục tiêu môi trường, phân bổ không hiệu quả, thậm chí có trường hợp cấp tín dụng hoặc phát hành trái phiếu cho dự án chưa thực sự xanh, tiềm ẩn những yếu tố gây hại cho môi trường. Như vậy, Nhà nước càng phải chịu những áp lực cao về ngân sách (chi đầu tư công) để đáp ứng nhu cầu thực hiện các mục tiêu môi trường, phát triển bền vững đã đặt ra, giải quyết các vấn đề suy thoái, ô nhiễm môi trường đang tồn tại.

Nhu cầu vốn để thực hiện các mục tiêu phát triển xanh và phát triển bền vững từ nay đến năm 2030 theo ước tính vào khoảng 360 tỷ USD, trong đó nguồn vốn từ khu vực tư nhân chiếm 50%. Trường hợp huy động dòng vốn tư nhân không hiệu quả như phân tích trên (tạm tính chỉ huy động được 20%) thì Nhà nước sẽ phải bố trí từ ngân sách thêm khoảng **23,6 nghìn tỷ đồng** (chiếm tỷ lệ khoảng 0,3% so với GDP cả nước năm 2020) để bảo đảm các mục tiêu phát triển xanh và phát triển bền vững đã đặt ra.

+ Việc không quy định rõ các tiêu chí môi trường, danh mục phân loại xanh nói riêng và chưa hoàn thiện hệ thống quy định pháp luật, kỹ thuật đối với các chính sách tín dụng xanh, trái phiếu xanh nói chung cũng nhiều khả năng dẫn đến tâm lý đợi chờ quy định hoặc giảm lòng tin, sự sẵn lòng tham gia của các bên liên quan đối với thị trường tín dụng xanh, trái phiếu xanh, bao gồm cả các nhà đầu tư nước ngoài với thị trường tài chính xanh Việt Nam, vô hình trung làm chậm nhịp phát triển, tăng trưởng của chính sách tín dụng xanh, trái phiếu xanh. Điều này cũng làm giảm nguồn lực, nguồn vốn ngoài ngân sách nhà nước vào đầu tư cho các hoạt động BVMT, phát triển bền vững.

+ Việc chưa quy định rõ ràng tiêu chí môi trường, danh mục dự án phân loại xanh như hiện nay cũng đang gây ra những khó khăn trong công tác thống kê, theo dõi, đánh giá và điều hành chính sách về cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh. Các cơ quan quản lý nhà nước sẽ mất nhiều thời gian, công sức hơn, phải tăng chi phí vận hành hoạt động của bộ máy để tổng hợp, đồng bộ số liệu, phân tích, đánh giá hiệu quả sử dụng các nguồn vốn đối với các mục tiêu môi trường cụ thể. Đồng thời, việc không kịp thời có các chính sách điều hành phù hợp khi cần thiết, phân bổ nguồn vốn chông chéo, không hiệu quả cho các lĩnh vực do thiếu thông tin, cơ sở dữ liệu sẽ gián tiếp dẫn đến những thất bại trong chính sách đầu tư công, rủi ro gây thiệt hại kinh tế lớn cho Nhà nước.

*** Đối với doanh nghiệp:**

- Tác động tích cực:

+ Đối với các TCTD đang thực hiện cấp tín dụng xanh: Tính đến cuối tháng 12/2020, trên cả nước có 38/46 ngân hàng thương mại và 11/38 chi nhánh ngân

hàng nước ngoài triển khai hoạt động cấp tín dụng xanh⁹. Hầu hết các TCTD hiện nay đang thực hiện việc cấp, thống kê tình hình cấp tín dụng xanh theo hướng dẫn của NHNN và các Nhà tài trợ quốc tế uy tín/đầu tư vốn (nếu có). Nhiều TCTD đã xây dựng, ban hành các hướng dẫn, quy định nội bộ về quản lý rủi ro môi trường-xã hội trong hoạt động cấp tín dụng¹⁰; một số TCTD đã thành lập bộ phận chuyên trách để quản lý rủi ro môi trường, xã hội¹¹.

Như vậy, mặc dù chưa có các quy định cụ thể về tiêu chí môi trường đối với các dự án xanh nhưng với sự hướng dẫn, hỗ trợ của NHNN và các nhà tài trợ quốc tế, hoạt động cấp tín dụng xanh đã bước đầu được các TCTD triển khai và đạt được những kết quả nhất định, bao gồm cả tăng cường năng lực thẩm định các dự án để cấp tín dụng xanh. Trong trường hợp giữ nguyên hiện trạng, không ban hành quy định về tiêu chí môi trường đối với các dự án được cấp tín dụng xanh, các TCTD sẽ không bị mất thời gian, công sức, chi phí để cập nhật, đào tạo nguồn lực tuân thủ các quy định mới.

+ *Đối với các chủ thể phát hành trái phiếu xanh*: Mặc dù thị trường trái phiếu xanh ở Việt Nam mới ở bước đầu phát triển (chưa thực sự phát triển so với các quốc gia trong khu vực và so với tín dụng xanh), tuy nhiên các quy định pháp luật hiện hành liên quan đến trái phiếu xanh trong hệ thống Luật, Nghị định trong lĩnh vực BVMT và tài chính (các Nghị định về phát hành trái phiếu doanh nghiệp¹², trái phiếu do chính phủ¹³ và chính quyền địa phương¹⁴) cũng đã tạo ra hành lang pháp lý khá đầy đủ để triển khai hoạt động này. Trong năm 2021, có 02 đợt phát hành trái phiếu bền vững tại thị trường quốc tế là của BIM Land trái phiếu xanh (200 triệu đô la Mỹ) và 425 triệu đô la Mỹ trái phiếu bền vững có quyền chọn của Vingroup. Đặc biệt, trong tháng 7/2022, EVNF đã phát hành thành công trái phiếu xanh tại thị trường trong nước với hơn 1.700 tỷ đồng áp dụng nguyên tắc phát hành trái phiếu xanh của ICMA¹⁵. Trong trường hợp giữ nguyên hiện trạng, không ban hành quy định về tiêu chí môi trường đối với các

⁹ Số liệu tham khảo Báo cáo Kết quả triển khai đề án ngân hàng xanh tại Việt Nam giai đoạn 2018-2020 của Viện Chiến lược ngân hàng tháng 8/2021 (số liệu được thống kê trên số lượng các đơn vị gửi báo cáo về).

¹⁰ Đối với nhóm NHTM: 13/39 ngân hàng (chiếm 33,33%) đã xây dựng được quy định nội bộ riêng về quản lý rủi ro môi trường và xã hội trong hoạt động cấp tín dụng, trong đó có 6 ngân hàng (chiếm 15,39%) với sự hỗ trợ đối tác quốc tế đã có quy định riêng về quản lý rủi ro môi trường và xã hội tuân theo tiêu chuẩn của các đối tác quốc tế. Ngoài ra có 11/39 ngân hàng (chiếm 28,21%) mặc dù chưa có quy định nội bộ riêng về quản lý rủi ro môi trường và xã hội trong hoạt động cấp tín dụng nhưng đã lồng ghép nội dung về quản lý rủi ro môi trường và xã hội tại các văn bản/quy trình nội bộ chung về cấp tín dụng. Đối với nhóm chi nhánh ngân hàng nước ngoài, có 13/41 chi nhánh (chiếm 31,71%) có quy định nội bộ riêng về quản lý rủi ro môi trường và xã hội, và 18/41 chi nhánh (chiếm 43,9%) không có quy định riêng nhưng đã lồng ghép các quy định về quản lý rủi ro môi trường và xã hội trong các quy định khác. (*Báo cáo Kết quả triển khai Đề án ngân hàng xanh Việt Nam giai đoạn 2018-2020, Viện CLNH, tháng 8/2021*).

¹¹ Có 9 ngân hàng thành lập bộ phận chuyên trách để quản lý rủi ro môi trường và xã hội (chiếm 23,08%), bên cạnh đó, có 7 ngân hàng (chiếm 17,95%) mặc dù chưa có bộ phận chuyên trách nhưng đã bố trí cán bộ chuyên trách phụ trách về quản lý rủi ro môi trường và xã hội. (*Báo cáo Kết quả triển khai Đề án ngân hàng xanh Việt Nam giai đoạn 2018-2020, Viện CLNH, tháng 8/2021*).

¹² 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

¹³ Nghị định số 95/2018/NĐ-CP quy định về phát hành, đăng ký, lưu ký, niêm yết và giao dịch công cụ nợ của Chính phủ trên thị trường chứng khoán

¹⁴ Nghị định số 93/2018/NĐ-CP Quy định về quản lý nợ của chính quyền địa phương

¹⁵ Tham luận của Hiệp hội kinh doanh chứng khoán Việt Nam tại Hội thảo Hồ Chí Minh 29/7/2022.

dự án được phát hành trái phiếu xanh, các chủ thể phát hành trái phiếu sẽ không bị mất thời gian, công sức, chi phí để nghiên cứu tuân thủ các quy định mới.

Như vậy, nhìn chung với phương án giữ nguyên hiện trạng, các TCTD cấp tín dụng xanh và chủ thể phát hành trái phiếu xanh sẽ không bị mất thời gian, công sức, chi phí để nghiên cứu, cập nhật, tuân thủ quy định mới. Công sức, chi phí bỏ ra sẽ cao hơn nếu các quy định về tiêu chí môi trường là phức tạp hơn hoặc có nhiều điểm khác biệt so với hệ thống các hướng dẫn, tiêu chí mà các đối tượng này đã và đang áp dụng.

Ngoài ra, trường hợp nếu các tiêu chí môi trường quy định đối với các dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh chặt chẽ hơn so với các hướng dẫn, tiêu chí mà các TCTD, chủ thể phát hành trái phiếu đang áp dụng, thì việc phải tuân theo quy định pháp luật mới về tiêu chí môi trường cho dự án xanh cũng có thể có những ảnh hưởng bất lợi nhất định đối với hoạt động cấp tín dụng và phát hành trái phiếu của các tổ chức này, ví dụ phải từ chối cấp tín dụng hoặc không được phát hành trái phiếu xanh đối với các dự án không đáp ứng đầy đủ tiêu chí, dẫn đến cũng không được hưởng các ưu đãi, hỗ trợ theo các quy định hiện hành. Như vậy, việc không ban hành quy định về tiêu chí môi trường (phương án giữ nguyên hiện trạng) vẫn sẽ đem lại những lợi ích kinh tế nhất định cho các TCTD và chủ thể phát hành trái phiếu trong trường hợp này (mặc dù có thể gây tác động tiêu cực đến môi trường và phát triển bền vững).

- *Tác động tiêu cực:*

+ Đối với các TCTD và chủ thể phát hành trái phiếu xanh (doanh nghiệp):

Việc thiếu các quy định về tiêu chí môi trường, không có danh mục phân loại xanh (trong khi các hướng dẫn hiện hành chỉ nêu nhóm ngành và đưa tên dự án để tham khảo) dẫn đến thiếu cơ sở để các TCTD, các chủ thể phát hành trái phiếu có căn cứ lựa chọn, thẩm định, đánh giá và giám sát thực hiện cấp tín dụng xanh, huy động nguồn vốn cho các dự án thuộc danh mục xanh. Hệ quả là mất thời gian, công sức, chi phí để tìm hiểu các tiêu chí, các tác động, rủi ro đến môi trường của dự án, đặc biệt đối với các TCTD, chủ thể phát hành TPX mới tiếp cận, triển khai các hoạt động này. Đồng thời, các TCTD năng lực chưa cao cũng phải đối mặt với những rủi ro kinh tế nhất định khi cấp tín dụng xanh cho các dự án không thực xanh (các trường hợp “green washing”) do thiếu các quy định rõ ràng về tiêu chí môi trường.

Danh mục các loại hình dự án xanh trong các hướng dẫn ngành hiện chưa mở rộng đầy đủ theo quy định của Luật BVMT 2020, dẫn đến các TCTD không mở rộng được đối tượng khách hàng cấp tín dụng xanh và các chủ thể phát hành TPX không mở rộng được cơ hội, khả năng huy động nguồn vốn.

Ngoài ra, kết quả khảo sát các TCTD về tình hình triển khai hoạt động cấp tín dụng xanh trong quá trình xây dựng Dự thảo Quyết định và đánh giá tác động chính sách năm 2022 cho thấy, việc chưa thống nhất tiêu chí, chưa phân định rõ loại hình dự án/dự án trong danh mục xanh cũng gây khó khăn, vướng mắc trong việc theo dõi, thống kê, tổng hợp số liệu. Đồng thời, hiện các loại hình dự án đang được cấp tín dụng xanh cũng không gắn với các mã ngành kinh tế (theo Quyết

định số 27/2018/QĐ-TTg), không phù hợp với hệ thống core dữ liệu của các TCTD nên việc tổng hợp, thống kê được thực hiện riêng, gây mất thời gian, công sức, tốn kém kinh phí trong thông kê, báo cáo.

+ Đối với các chủ dự án:

Khi thiếu các quy định pháp lý về danh mục, tiêu chí, điều kiện của dự án xanh, các chủ dự án thường không chủ động biết được trách nhiệm, yêu cầu để chuẩn bị trong quy trình xin cấp vốn, dẫn đến tốn kém thời gian, công sức và kinh phí.

Ngoài ra, trong quá trình chuyển đổi sang các mô hình kinh tế xanh, ít chất thải, các-bon thấp, kinh tế tuần hoàn, phục vụ các mục tiêu môi trường quốc gia và các cam kết khí hậu, nhiều chủ dự án có nhu cầu vay vốn hoặc huy động vốn để thực hiện cải tạo, nâng cấp các công trình xử lý chất thải, lắp đặt các thiết bị, hạng mục tuần hoàn, tái sử dụng, áp dụng các biện pháp kỹ thuật hiện có tốt nhất (BAT)...Tuy nhiên, các hướng dẫn hiện hành không có danh mục, tiêu chí đối với các loại hình này nên cơ hội được vay vốn, huy động vốn đối với chủ dự án hầu như không có.

+ Đối với các nhà đầu tư:

Việc thiếu các quy định pháp lý rõ ràng về tiêu chí môi trường, danh mục phân loại xanh đi kèm với việc thông tin không minh bạch sẽ gây nên tâm lý e ngại đầu tư đối với các nhà đầu tư trong và ngoài nước, dẫn đến việc mất đi các cơ hội để tăng nguồn lợi kinh tế.

*** Đối với người dân (cộng đồng dân cư):**

- *Tác động tích cực:* Phương án giữ nguyên hiện trạng không có tác động tích cực đối với người dân.

- *Tác động tiêu cực:* Như đã nêu trên, việc thiếu quy định pháp lý rõ ràng về tiêu chí môi trường đối với dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành TPX, không có danh mục phân loại xanh với các tiêu chí môi trường sẽ có khả năng dẫn đến: (1) Nhà nước không đạt được các mục tiêu môi trường, phát triển bền vững như đã đặt ra; 2) Có những dự án có lợi cho môi trường, dự án đang chuyển dịch từ nâu sang xanh nhưng thiếu căn cứ, không có cơ hội để vay vốn hoặc huy động nguồn vốn thực hiện do không có trong danh sách xanh theo các hướng dẫn chuyên ngành hiện hành; (3) Xảy ra các trường hợp dự án “tẩy xanh” (green washing) - được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh nhưng thực chất vẫn gây ô nhiễm môi trường. Tất cả các trường hợp nêu trên đều có thể dẫn đến gia tăng mức độ ô nhiễm, suy giảm chất lượng môi trường sống; qua đó gián tiếp gây thiệt hại về kinh tế cho người dân, cộng đồng dân cư vì những ảnh hưởng tiêu cực đến sức khỏe và chất lượng môi trường sống.

b) Tác động về xã hội:

*** Đối với Nhà nước:**

- *Tác động tích cực:* Phương án giữ nguyên hiện trạng không mang lại tác động tích cực cho Nhà nước về mặt xã hội.

- *Tác động tiêu cực:*

Việc thiếu các quy định pháp lý và kỹ thuật như tiêu chí môi trường và danh mục phân loại dự án xanh sẽ gây khó khăn cho Nhà nước trong việc theo dõi, đánh giá, quản lý, điều hành chính sách tín dụng xanh, trái phiếu xanh; dẫn đến hạn chế hiệu quả của chính sách tín dụng xanh, trái phiếu xanh, đồng thời chưa huy động được nguồn lực tư nhân đầu tư để thực hiện các mục tiêu môi trường, chưa phân bổ hiệu quả hoặc chưa bảo đảm được nguồn lực thực hiện các mục tiêu môi trường, phát triển bền vững đã đặt ra. Đồng thời, gây ra tình trạng chưa thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật hiện hành, giảm hiệu lực, hiệu quả của các chính sách, quy định về tín dụng xanh, trái phiếu xanh đã được quy định trong Luật BVMT 2020 và Nghị định số 08/2022/NĐ-CP.

*** Đối với doanh nghiệp:**

- *Tác động tích cực:* Phương án giữ nguyên hiện trạng không mang lại tác động tích cực cho các doanh nghiệp về mặt xã hội.

- *Tác động tiêu cực:*

+ *Đối với các TCTD, chủ thể phát hành trái phiếu:* Trên thực tế, việc chỉ có các văn bản hướng dẫn, định hướng chung mà chưa có các quy định mang tính bắt buộc, rõ ràng dẫn đến việc triển khai khác nhau giữa các ngân hàng. Các TCTD không thực hiện hoặc thực hiện nhưng không nghiêm túc sẽ đưa ra ít điều kiện hơn đối với khách hàng, dẫn đến khó khăn cũng như không công bằng cho các TCTD thực hiện nghiêm túc¹⁶.

+ *Đối với các chủ dự án và các nhà đầu tư (bao gồm các nhà tài trợ uy thác, cấp vốn xanh lẫn các nhà đầu tư mua trái phiếu xanh):* Như phân tích nêu trên, phương án giữ nguyên hiện trạng (không quy định rõ ràng tiêu chí môi trường và danh mục phân loại xanh) dẫn đến việc các chủ dự án bị hạn chế cơ hội vay vốn hoặc huy động nguồn vốn thực hiện các dự án xanh hoặc các nhà đầu tư không tham gia thị trường trái phiếu xanh do tâm lý e ngại, không tin tưởng. Điều này cũng đồng nghĩa với việc vai trò và trách nhiệm xã hội của các doanh nghiệp không được thể hiện và củng cố. Sự tin tưởng, gắn kết giữa doanh nghiệp với Nhà nước và người dân cũng không chặt chẽ.

*** Đối với môi trường:**

Mặc dù mục tiêu của các dự án xanh cũng như chủ trương, mục tiêu của chính sách tín dụng xanh, trái phiếu xanh là nhằm hướng đến bảo vệ môi trường, phát triển bền vững. Tuy nhiên *phương án giữ nguyên như hiện nay (không quy định tiêu chí môi trường và không ban hành danh mục phân loại xanh) cũng sẽ tiềm ẩn những tác động tiêu cực lớn đến môi trường* do nguy cơ xảy ra những dự án không có tính xanh nhưng vẫn được vay vốn hoặc huy động nguồn vốn để triển khai thực hiện. Đồng thời, *các kế hoạch, chiến lược cấp quốc gia lẫn địa phương về bảo vệ môi trường, kinh tế tuần hoàn, tăng trưởng xanh, phát triển bền vững đã ban hành cũng khó được bảo đảm nếu không thực sự có sự gắn kết rõ ràng giữa hoạt động cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh với các mục tiêu môi*

¹⁶ Viện Chiến lược Ngân hàng, 2021. Báo cáo kết quả triển khai Đề án Ngân hàng xanh tại Việt Nam giai đoạn 2018-2020.

trường thông qua các tiêu chí môi trường đối với các dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh.

*** Đối với người dân:**

Niềm tin và sự ủng hộ của người dân đối với Nhà nước và doanh nghiệp phụ thuộc vào hiệu quả chính sách và sự cải thiện chất lượng môi trường sống. Phương án không quy định rõ các tiêu chí môi trường và danh mục phân loại xanh gây khó khăn, hạn chế trong công tác quản lý hoạt động tín dụng xanh, trái phiếu xanh; dẫn đến giảm hiệu lực, hiệu quả của các chính sách, quy định được Nhà nước ban hành và suy giảm chất lượng môi trường sống. Do đó, *phương án này có khả năng gây tác động tiêu cực về mặt tâm lý, xã hội đối với người dân.*

c) Tác động về giới:

Phương án giữ nguyên như hiện hành không có tác động về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Phương án giữ nguyên như hiện hành không có tác động về thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Khoản 2 Điều 154 Nghị định số 08/2022/NĐ-CP của Chính phủ ngày 10/01/2022 quy định chi tiết một số điều của Luật BVMT nêu rõ “*Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ có liên quan xây dựng trình Thủ tướng Chính phủ ban hành tiêu chí môi trường và việc xác nhận đối với dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh (sau đây gọi là danh mục phân loại xanh) trước ngày 31 tháng 12 năm 2022.*”

Khoản 1 Điều 21 Nghị định số 95/2018/NĐ-CP của Chính phủ ngày 30/6/2018 về phát hành, đăng ký, lưu ký, niêm yết và giao dịch công cụ nợ của Chính phủ trên thị trường chứng khoán quy định “*Trái phiếu xanh là một loại trái phiếu Chính phủ được phát hành để đầu tư cho các dự án liên quan đến hoạt động bảo vệ môi trường theo quy định tại Luật Bảo vệ môi trường (dự án xanh)...*”.

Như vậy, trường hợp thực hiện theo *Phương án giữ nguyên như hiện hành* (không ban hành tiêu chí môi trường đối với dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh và không ban hành danh mục phân loại xanh) sẽ dẫn đến việc không đồng bộ, thống nhất với quy định tại các Nghị định nêu trên.

1.4.2. Phương án 1 (như Dự thảo Quyết định): Quy định các tiêu chí môi trường đối với dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh và ban hành Danh mục phân loại xanh

a) Tác động về kinh tế:

*** Đối với Nhà nước:**

- Tác động tiêu cực:

+ Cơ quan quản lý nhà nước (Bộ TNMT và các Bộ, ngành, cơ quan liên quan) sẽ phải bố trí nguồn lực (nhân lực, kinh phí, thời gian) để xây dựng và hoàn thiện tài liệu hướng dẫn áp dụng danh mục phân loại xanh. Tham khảo quy định về mức chi xây dựng văn bản quy phạm pháp luật theo Thông tư 338/2016/TT-

BTC và có tính đến chi phí trung bình thời gian cần để xây dựng văn bản, thì tổng chi phí xây dựng, ban hành tài liệu hướng dẫn nhằm bảo đảm thực thi chính sách này là khoảng **52 triệu đồng**.

+ Cơ quan quản lý nhà nước (Bộ TNMT và các Bộ, ngành, cơ quan liên quan) cũng sẽ phải bố trí nguồn lực (nhân lực, kinh phí, thời gian) để xây dựng, ban hành và tổ chức thực hiện chương trình đào tạo, tập huấn cho các tổ chức tín dụng áp dụng danh mục phân loại xanh (theo quy định tại khoản 2 Điều 155 Nghị định số 08/2022/NĐ-CP về cơ chế khuyến khích cấp tín dụng xanh, tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài tại Việt Nam cấp tín dụng xanh sẽ được cơ quan nhà nước có thẩm quyền hỗ trợ đào tạo, tập huấn cấp tín dụng xanh). Sơ bộ kinh phí tổ chức thực hiện chương trình đào tạo đối với các TCTD (hiện có khoảng 100 TCTD gồm cả ngân hàng thương mại lẫn chi nhánh ngân hàng nước ngoài) trung bình sẽ khoảng **250 triệu - 300 triệu đồng/năm**.

- *Tác động tích cực:*

+ Việc quy định tiêu chí môi trường, định danh rõ các loại hình dự án, tiêu chí sàng lọc, yêu cầu điều kiện đối với dự án xanh sẽ bảo đảm cơ sở pháp lý, tính rõ ràng, thống nhất, đồng bộ trên toàn quốc, tạo thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân trong quá trình triển khai thực hiện các hoạt động liên quan đến tín dụng xanh, trái phiếu xanh; từ đó huy động được nhiều nguồn lực, nguồn vốn ngoài ngân sách nhà nước vào đầu tư cho các hoạt động BVMT.

Ngoài ra, việc mở rộng các loại hình dự án trong Danh mục dự án phân loại xanh theo hướng toàn diện hơn (so với các hướng dẫn hiện hành đang được áp dụng trong các lĩnh vực ngành) như các dự án phục hồi môi trường bị suy thoái, ô nhiễm; dự án áp dụng BAT; dự án/chương trình giáo dục, đào tạo, truyền thông về môi trường... cũng sẽ mở ra cơ hội thu hút nguồn lực xã hội hoá đối với các loại hình dự án này, góp phần giảm áp lực ngân sách nhà nước khi nhu cầu nguồn kinh phí cho các hoạt động BVMT vẫn tiếp tục gia tăng trong khi Nhà nước cần ưu tiên nguồn vốn cho các hoạt động phục hồi kinh tế do ảnh hưởng của đại dịch Covid-19.

+ Việc quy định rõ về tiêu chí môi trường, danh mục phân loại xanh sẽ bảo đảm sự tin cậy, gia tăng mức độ tin tưởng và sự sẵn lòng tham gia của các tổ chức, nhà đầu tư quốc tế đối với hoạt động tín dụng xanh, trái phiếu xanh của Việt Nam, thu hút được nguồn vốn đầu tư nước ngoài vào các hoạt động BVMT ở Việt Nam.

+ Việc quy định các loại hình dự án xanh gắn kết với mã ngành kinh tế sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc thống kê, theo dõi, quản lý các nguồn vốn đầu tư vào dự án xanh và hiệu quả đi kèm. Trên cơ sở này, Nhà nước có thể quản trị, điều tiết, phân bổ các nguồn vốn cho hoạt động BVMT ở các cấp Trung ương, địa phương một cách hiệu quả nhất.

*** Đối với doanh nghiệp:**

- *Tác động tiêu cực:*

+ Đối với các TCTD đang thực hiện cấp tín dụng xanh: Hầu hết các TCTD hiện nay đang thực hiện cấp tín dụng xanh theo hướng dẫn của NHNN và các Nhà

tài trợ quốc tế uỷ thác/đầu tư vốn (nếu có). Với việc ban hành tiêu chí môi trường và danh mục phân loại xanh, các TCTD này sẽ cần bố trí nguồn lực để rà soát, đối chiếu và điều chỉnh các chương trình, quy trình thẩm định, cấp tín dụng xanh hiện hành. Tuy nhiên, như đã nêu trên, quá trình xây dựng Danh mục phân loại xanh có xem xét, kế thừa các hướng dẫn hiện hành, kết hợp với việc tập huấn, đào tạo của các cơ quan quản lý, việc quy định này sẽ không làm các TCTD tốn kém nhiều về thời gian, kinh phí.

- Tác động tích cực:

Về cơ bản việc quy định rõ tiêu chí môi trường và ban hành Danh mục phân loại xanh đem lại nhiều tác động tích cực cho các nhóm doanh nghiệp có liên quan, bao gồm các TCTD, chủ thể phát hành TPX, chủ dự án lẫn các nhà đầu tư.

+ Đối với các TCTD và chủ thể phát hành TPX (doanh nghiệp):

Các TCTD và chủ thể phát hành TPX sẽ triển khai hoạt động thuận lợi, nhanh chóng, tiết kiệm được nguồn lực và thời gian hơn khi có các quy định pháp lý rõ ràng, cụ thể và đồng bộ. Việc mở rộng loại hình dự án xanh cũng giúp các TCTD cấp tín dụng xanh mở rộng đối tượng khách hàng và các chủ thể phát hành TPX được mở rộng khả năng huy động nguồn vốn. Đặc biệt, quy định có tính pháp lý, rõ ràng cũng sẽ gia tăng niềm tin và sự sẵn lòng đầu tư vào các dự án xanh của các nhà đầu tư nước ngoài vào Việt Nam, khi đó các TCTD và chủ thể phát hành trái phiếu xanh là đối tượng hưởng lợi trực tiếp về mặt kinh tế.

Ngoài ra, việc quy định Danh mục phân loại xanh gắn với mã ngành kinh tế theo Quyết định số 27/2018/QĐ-TTg cũng tạo điều kiện thuận lợi, tiết kiệm được nhiều thời gian, công sức cho các TCTD/chủ thể phát hành TPX trong việc thống kê, tính dư nợ tín dụng xanh và báo cáo.

+ Đối với các chủ dự án:

Khi thiếu các quy định pháp lý về danh mục, tiêu chí, điều kiện của dự án xanh, các chủ dự án thường không chủ động biết được trách nhiệm, yêu cầu để chuẩn bị trong quy trình xin cấp vốn, dẫn đến tốn kém thời gian, công sức và kinh phí. Do đó, với phương án đề xuất, các chủ dự án có thể chủ động bố trí, tiết kiệm nguồn lực, kinh phí hoặc/và kết hợp thực hiện hiệu quả các yêu cầu của các cơ quan quản lý trong lĩnh vực môi trường với yêu cầu của các TCTD cho vay, đặc biệt đối với các dự án đang có nhu cầu chuyển đổi xanh.

Ngoài ra, với việc mở rộng loại hình dự án xanh, các chủ dự án cũng được hưởng lợi khi có nhiều cơ hội hơn để tiếp cận với các nguồn vốn, ưu đãi khi thị trường tín dụng xanh ngày càng phát triển.

+ Đối với các nhà đầu tư, người dân: Các nhà đầu tư và người dân có cơ hội tham gia vào nhiều loại hình dự án thông qua hoạt động vay vốn tín dụng xanh hoặc mua trái phiếu xanh để tăng nguồn lợi kinh tế.

b) Tác động về xã hội:

*** Đối với Nhà nước:**

- Tác động tiêu cực: Phương án đề xuất không gây tác động tiêu cực.

- *Tác động tích cực*: Phương án đề xuất tạo ra các tác động xã hội tích cực cho Nhà nước, cụ thể:

+ Cùng với việc bảo đảm về hành lang pháp lý và tạo sự thuận lợi trong việc triển khai cấp tín dụng xanh, trái phiếu xanh, uy tín của Nhà nước Việt Nam sẽ được nâng lên đối với các nhà đầu tư trong nước và quốc tế.

+ Danh mục phân loại xanh (với các chỉ tiêu, điều kiện sàng lọc cụ thể) được xây dựng trên cơ sở học hỏi, tiệm cận các kinh nghiệm, thông lệ quốc tế sẽ từng bước nâng cao khả năng cạnh tranh của Việt Nam trong việc thu hút các nhà đầu tư quốc tế tham gia vào các hoạt động vốn xanh ở Việt Nam, đảm bảo thị trường trái phiếu xanh, tín dụng xanh Việt Nam đáng tin cậy trong dài hạn và đồng thời tạo sự hoà nhập với các hoạt động, chương trình tài chính xanh trong khu vực và trên thế giới như trái phiếu xanh ASEAN.

+ Phương án này sẽ góp phần thúc đẩy các hoạt động tín dụng xanh, trái phiếu xanh, tăng cường nguồn vốn cho các hoạt động BVMT và từ đó giúp Nhà nước bảo đảm thực hiện được các mục tiêu về môi trường, tăng trưởng xanh và phát triển bền vững; bảo đảm uy tín đối với người dân và xã hội.

+ Phương án cũng đã thể chế hoá chủ trương của Đảng trong việc tăng cường khuyến khích, thúc đẩy các dự án nâu (có phát thải khí nhà kính lớn như sản xuất xi măng, sắt, thép; sản xuất nhiệt, điện từ nhiên liệu khí...) thực hiện việc chuyển đổi công nghệ, kỹ thuật, quy trình hoặc các yếu tố liên quan để chuyển sang xanh; tạo cơ hội cho các chủ dự án của các loại hình dự án này nhận diện, hiểu rõ hơn trách nhiệm và quyền lợi của mình. Thông qua đó, tạo sự gắn kết thiết thực giữa chủ trương của Đảng và việc thực hiện của người dân; tăng uy tín của Nhà nước trong hệ thống chính trị và xã hội.

*** Đối với doanh nghiệp:**

- *Tác động tiêu cực*: Phương án đề xuất không gây ra tác động tiêu cực về mặt xã hội cho các doanh nghiệp (TCTD, chủ thể phát hành trái phiếu, chủ dự án, các nhà đầu tư.

- *Tác động tích cực*: Phương án đề xuất dự kiến mang lại các hiệu quả tích cực, cụ thể:

+ Đối với các TCTD, chủ thể phát hành trái phiếu: Trên thực tế, việc chỉ có các văn bản hướng dẫn, định hướng chung mà chưa có các quy định mang tính bắt buộc, rõ ràng dẫn đến việc triển khai khác nhau giữa các ngân hàng. Các TCTD không thực hiện hoặc thực hiện nhưng không nghiêm túc sẽ đưa ra ít điều kiện hơn đối với khách hàng, dẫn đến khó khăn cũng như không công bằng cho các TCTD thực hiện nghiêm túc¹⁷. Do đó, việc ban hành các quy định pháp luật rõ ràng về Dự án xanh và Danh mục dự án xanh ngoài việc giúp cho hoạt động cấp tín dụng xanh được thuận lợi, cũng có ý nghĩa minh bạch, bảo đảm tính công bằng trong chính sách cạnh tranh liên quan đến tín dụng xanh của các TCTD.

¹⁷ Viện Chiến lược Ngân hàng, 2021. Báo cáo kết quả triển khai Đề án Ngân hàng xanh tại Việt Nam giai đoạn 2018-2020.

+ Đối với các chủ dự án và các nhà đầu tư (bao gồm các nhà tài trợ uỷ thác, cấp vốn xanh lẫn các tổ chức đầu tư mua trái phiếu xanh): gia tăng sự sẵn lòng lựa chọn, tích cực tham gia vào các dự án xanh và các hoạt động cấp vốn tín dụng hoặc đầu tư trái phiếu xanh...

Nhìn chung, phương án này nâng cao trách nhiệm xã hội và sự tham gia xã hội hoá các hoạt động về BVMT của các doanh nghiệp.

*** Đối với môi trường:**

Với Phương án đề xuất, trong Danh mục phân loại xanh sẽ có một số loại hình dự án đầu tư được mở rộng so với các hướng dẫn hiện nay; đồng thời các chỉ tiêu sàng lọc được quy định rõ ràng, cụ thể, đặc biệt chi tiết đối với các loại hình dự án đầu tư chuyên đổi xanh, bảo đảm việc xác định, sử dụng nguồn vốn xanh đúng đối tượng, đúng mục đích, giảm thiểu, loại trừ được việc huy động, sử dụng nguồn vốn vào các dự án vẫn tiềm ẩn các yếu tố gây hại môi trường. Do đó, phương án đề xuất có tác động tích cực đến môi trường.

*** Đối với người dân:**

Mức độ hưởng lợi của người dân, xã hội là rõ nét khi chất lượng môi trường sống được cải thiện thông qua việc tăng cường các dự án xanh và kiểm soát ô nhiễm, BVMT thông qua hoạt động cấp vốn đổi với dự án.

Sự gắn kết giữa các bên liên quan (cơ quan nhà nước, cộng đồng dân cư, chủ dự án, tổ chức tín dụng, tổ chức phát hành trái phiếu xanh, nhà đầu tư...) cũng được tăng cường khi người dân được tham gia trực tiếp, gián tiếp vào các dự án xanh; tham gia phản biện, tham vấn, giám sát tác động và hiệu quả môi trường của dự án để phản hồi vào đánh giá của tổ chức tín dụng; tham gia đầu tư vào trái phiếu xanh.

c) Tác động về giới:

Danh mục các loại hình dự án xanh, các chỉ tiêu sàng lọc, không phân biệt và không tạo nên sự bất bình đẳng giữa các giới trong việc tiếp cận, tham gia các hoạt động liên quan đến tín dụng xanh. Tuy nhiên, với việc mở rộng các loại hình dự án xanh và kết hợp các cơ chế chính sách xã hội khác, phụ nữ sẽ có cơ hội, điều kiện và được trao nhiều quyền hơn để thực hiện các dự án xanh phù hợp.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Phương án chỉ quy định về tiêu chí môi trường và danh mục phân loại xanh (bao gồm loại hình dự án và các tiêu chí sàng lọc, điều kiện đối với dự án xanh) làm cơ sở để xác định sự phù hợp (tính xanh) của dự án trước khi cấp tín dụng hoặc phát hành trái phiếu, không làm phát sinh thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Việc ban hành Quyết định của Thủ tướng Chính phủ quy định về tiêu chí môi trường để phân loại dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh và Danh mục phân loại xanh thực thi Điều 154 của Nghị định số 08/2022/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật BVMT, nhằm cụ thể hoá chính sách, quy định về tín dụng xanh, trái phiếu xanh của Luật BVMT 2020, góp phần tăng tính

hiệu lực, hiệu quả của Luật và Nghị định trong đời sống. Đồng thời, các quy định đề xuất không mâu thuẫn mà bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất với các quy định pháp luật hiện hành trong lĩnh vực tài chính, tín dụng, đầu tư, thống kê; góp phần hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật về tín dụng xanh, trái phiếu xanh.

Quyết định của Thủ tướng Chính phủ vẫn vừa bảo đảm được tính pháp lý của Danh mục phân loại xanh, vừa bảo đảm được tính linh hoạt khi cần điều chỉnh để phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội trong từng giai đoạn.

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở các phân tích, đánh giá về lợi ích, chi phí của từng phương án đối với các khía cạnh về kinh tế, xã hội, giới, thủ tục hành chính và tính đồng bộ của hệ thống pháp luật như đã trình bày trên, có thể tổng hợp kết quả đánh giá bằng điểm số như trong Bảng 1 sau (thang điểm 0-5):

Bảng 1. So sánh tác động tích cực và tiêu cực giữa 02 phương án

Lĩnh vực/đối tượng chịu tác động	PA0 (Giữ nguyên hiện hành)		PA1 (như Dự thảo Quyết định)	
	Tích cực (lợi ích)	Tiêu cực (chi phí)	Tích cực (lợi ích)	Tiêu cực (chi phí)
Tác động kinh tế	+3	-11	+10	-3
Nhà nước	+1	-5	+4	-1
Doanh nghiệp	+1	-4	+3	-1
Người dân	+1	-2	+3	-1
Tác động xã hội	+5	-9	+12	0
Nhà nước	+1	-3	+4	0
Doanh nghiệp	+2	-2	+3	0
Môi trường	+1	-2	+3	0
Người dân	+1	-2	+2	0
Tác động giới	0	0	+1	0
Tác động TTHC	0	0	0	0
Tính đồng bộ về pháp luật	0	-5	+5	0
Tổng điểm	8	-25	28	-3

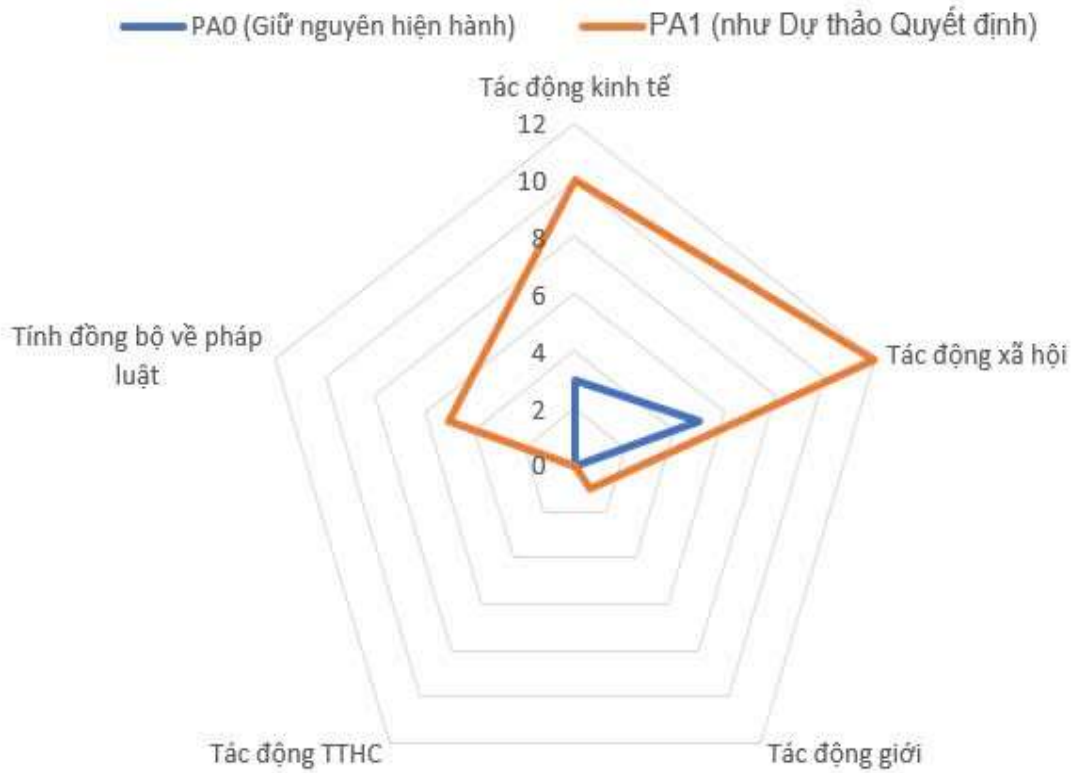
Ghi chú:

Thang điểm tích cực (lợi ích) (+)

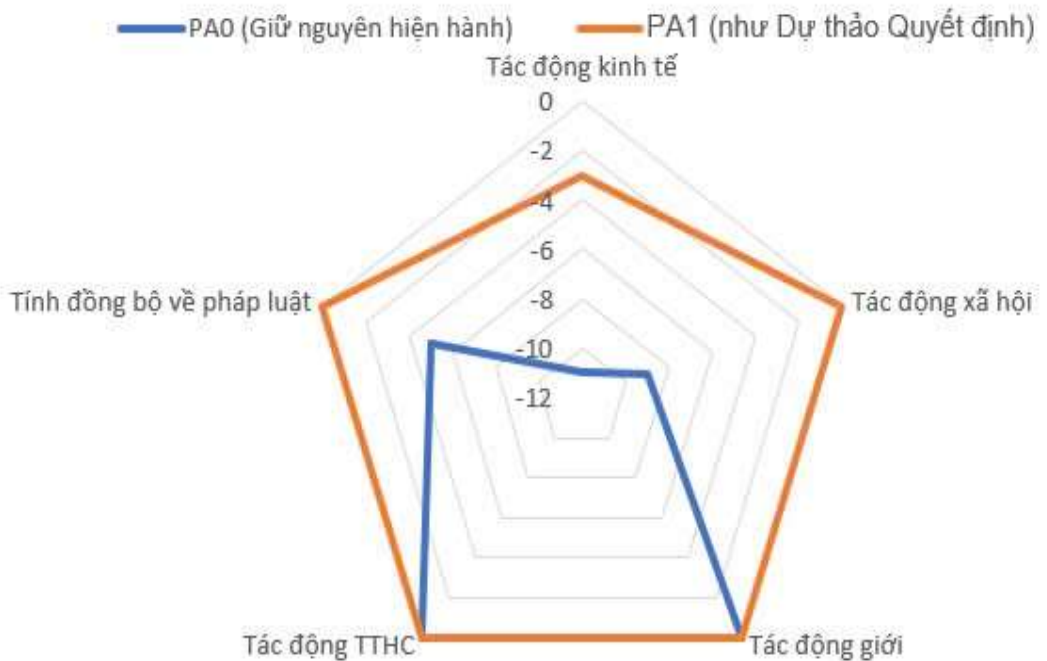
Thang điểm tiêu cực (chi phí) (-)

0	1	2	3	4	5
0	1	2	3	4	5

Tác động tích cực (lợi ích)



Tác động tiêu cực (chi phí)



Hình 6. So sánh tác động tích cực và tiêu cực giữa 02 phương án

Các đồ thị trên biểu diễn tương quan tác động tích cực, tiêu cực giữa các phương án đề xuất đối với 05 khía cạnh theo quy định (với điểm số đánh giá đã trình bày trên Bảng 1).

Đối với đồ thị tác động tích cực: giá trị nhỏ nhất (bằng 0) ứng với việc không có tác động; giá trị càng lớn ứng với tác động tích cực/lợi ích càng cao; phương án ứng với đường biểu diễn nằm ngoài cùng là phương án có lợi ích cao nhất.

Đối với đồ thị tác động tiêu cực: giá trị biên (bằng 0) ứng với việc không có tác động; giá trị càng âm đồng nghĩa với tác động tiêu cực/chi phí càng cao; phương án ứng với đường biểu diễn nằm ngoài cùng là phương án có tác động tiêu cực nhỏ nhất.

Với các kết quả phân tích, đánh giá và so sánh như trên, Bộ Tài nguyên và Môi trường kiến nghị lựa chọn Phương án 1 – như Dự thảo Quyết định do những ưu thế vượt trội về tác động kinh tế, xã hội và tốt hơn cho môi trường.

2. Chính sách 2: Xác nhận dự án đầu tư thuộc Danh mục phân loại xanh

2.1. Xác định vấn đề bất cập

Khoản 3 Điều 154 Nghị định số 08/2022/NĐ-CP quy định “Việc xác nhận dự án thuộc danh mục phân loại xanh theo quy định tại khoản 2 Điều này được thực hiện theo đề nghị của chủ dự án đầu tư, chủ thể phát hành trái phiếu xanh có nhu cầu xác nhận để được hưởng chính sách ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước về tín dụng xanh, trái phiếu xanh theo quy định tại Nghị định này.”

Đối với tín dụng xanh, khoản 5 Điều 133 của Nghị định số 08/2022/NĐ-CP quy định “Ngân sách nhà nước hỗ trợ lãi suất trực tiếp cho dự án được cấp tín dụng xanh tại tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài Việt Nam. Chủ đầu tư cung cấp đầy đủ hồ sơ chứng minh dự án và chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính hiệu quả, chính xác về đối tượng được hưởng hỗ trợ lãi suất.”

Đối với trái phiếu xanh, khoản 8 Điều 157 của Nghị định số 08/2022/NĐ-CP quy định “Chủ thể phát hành trái phiếu xanh, nhà đầu tư trái phiếu xanh được hưởng các chính sách ưu đãi sau: a) Được hưởng các ưu đãi giá dịch vụ theo quy định của pháp luật về giá dịch vụ trong lĩnh vực chứng khoán và chính sách hỗ trợ, ưu đãi khác theo quy định của pháp luật; b) Dự án đầu tư công sử dụng nguồn vốn từ phát hành trái phiếu xanh do Chính phủ, chính quyền địa phương phát hành được ưu tiên bố trí đủ vốn theo tiến độ thực hiện dự án trong kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm.”.

Theo quy định pháp luật hiện hành trong lĩnh vực tài chính, chủ thể phát hành và nhà đầu tư trái phiếu xanh được hưởng các ưu đãi, hỗ trợ như sau:

- Được hưởng ưu đãi giảm 50% mức giá các dịch vụ: Đăng ký niêm yết, Quản lý niêm yết, Giao dịch, Đăng ký chứng khoán, Hủy đăng ký chứng khoán một phần, Lưu ký chứng khoán (Thông tư số 101/2021/TT-BTC).

- Dự án đầu tư công sử dụng nguồn vốn từ phát hành trái phiếu xanh do Chính phủ, chính quyền địa phương phát hành được ưu tiên bố trí đủ vốn theo tiến độ thực hiện dự án trong kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm.

- Ưu đãi về thuế: Bộ Tài chính dự kiến trình các cấp có thẩm quyền ban hành các chính sách ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân đối với các nguồn thu nhập phát sinh từ trái phiếu xanh trong quá trình sửa đổi Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật Thuế thu nhập cá nhân và các văn bản hướng dẫn.

Thực tế hiện nay ở nước ta các TCTD tự thẩm định (hoặc thuê đơn vị/chuyên gia hỗ trợ thẩm định) dự án xanh để xem xét cấp tín dụng xanh. Hiện chưa có quy định, hướng dẫn cụ thể về việc xác nhận dự án thuộc danh mục phân loại xanh theo đề nghị của chủ dự án đầu tư, chủ thể phát hành trái phiếu xanh có nhu cầu xác nhận (sau đây viết tắt là xác nhận dự án xanh) để được hưởng chính sách ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước. Do đó, việc ban hành quy định xác nhận dự án xanh để được hưởng chính sách ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước là rất cần thiết, đặc biệt khi thị trường tài chính xanh ngày càng phát triển mạnh và nhu cầu tham gia, được hưởng các quyền, lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân khi tham gia vào thị trường tín dụng xanh, trái phiếu xanh ngày càng cao.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Quy định việc xác nhận đối với dự án thuộc Danh mục phân loại xanh (sau đây gọi tắt là xác nhận dự án xanh) đối với trường hợp chủ dự án đầu tư, chủ thể phát hành trái phiếu xanh có nhu cầu xác nhận để được hưởng chính sách ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước về tín dụng xanh, trái phiếu xanh theo quy định của Luật BVMT 2020 và Nghị định số 08/2022/NĐ-CP, bảo đảm giảm thiểu, cải cách thủ tục hành chính, tạo thuận lợi cho tổ chức, cá nhân và hài hoà với thông lệ quốc tế.

2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- Phương án 0: Giữ nguyên như hiện trạng (không quy định việc xác nhận dự án xanh).

- Phương án 1: Cơ quan, tổ chức cấp ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước về tín dụng xanh, trái phiếu xanh căn cứ vào tiêu chí môi trường và hồ sơ thuyết minh dự án đầu tư thuộc Danh mục phân loại xanh lựa chọn hình thức xác nhận theo một trong hai hình thức sau:

- Tự quyết định trình tự, thủ tục và tổ chức thực hiện việc xác nhận dự án đầu tư thuộc Danh mục phân loại xanh;

- Thông qua việc thuê tổ chức độc lập đáp ứng yêu cầu để thực hiện việc xác nhận.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan.

2.4.1. Phương án 0: Giữ nguyên hiện trạng (không quy định việc xác nhận dự án xanh)

a) Tác động về kinh tế:

*** Đối với Nhà nước:**

- Tác động tích cực:

Với Phương án 0, cơ quan Nhà nước có thẩm quyền không phải bố trí nguồn lực, thời gian, nhân lực và kinh phí để thực hiện việc xác nhận dự án xanh như Phương án 1.

Đồng thời, do không thực hiện được việc xác nhận dự án xanh, nên tổ chức, các nhân không thể tiến hành thủ tục đề nghị hưởng ưu đãi, hỗ trợ theo quy định pháp luật, vẫn phải thực hiện theo các quy định đối với trường hợp cấp tín dụng hoặc phát hành trái phiếu thông thường. Theo cách tiếp cận này, Nhà nước sẽ không bị mất đi khoản kinh phí đúng bằng giá trị các tổ chức, cá nhân sẽ được hưởng nếu được xác nhận dự án xanh. Khoản kinh phí này là khác nhau đối với từng trường hợp cụ thể; ví dụ với trường hợp phát hành trái phiếu xanh (nhưng không được xác nhận dự án xanh), Nhà nước sẽ không bị mất khoảng **30 triệu đồng/thành viên** do không phải ưu đãi, giảm giá các loại dịch vụ.

- Tác động tiêu cực:

Việc quy định các hình thức ưu đãi, hỗ trợ đối với các tổ chức, cá nhân được xác nhận dự án xanh nhằm mục đích thu hút, thúc đẩy các bên liên quan tham gia vào thị trường tín dụng xanh, trái phiếu xanh, qua đó huy động được nguồn vốn đầu tư tư nhân vào thực hiện các mục tiêu môi trường, phát triển bền vững. Như đã phân tích ở phần Chính sách 1, trường hợp thu hút được dòng vốn đầu tư tư nhân thấp (chẳng hạn chỉ đạt khoảng 20% so với yêu cầu), thì Nhà nước sẽ cần bù hơn **23,6 nghìn tỷ đồng** từ ngân sách nhà nước để thực hiện các biện pháp nhằm bảo đảm mục tiêu tăng trưởng xanh và phát triển bền vững.

*** Đối với doanh nghiệp:**

- Tác động tích cực:

+ *Đối với chủ dự án đầu tư có nhu cầu xác nhận dự án xanh và chủ thể phát hành TPX là doanh nghiệp:* Với Phương án giữ nguyên hiện trạng (không quy định việc xác nhận dự án xanh), các đối tượng này tiết kiệm được thời gian, công sức và kinh phí bỏ ra để nghiên cứu, lập hồ sơ và thực hiện thủ tục có liên quan đến việc xác nhận dự án xanh. Chi phí lập hồ sơ và thực hiện thủ tục xác nhận dự án xanh tạm tính là khoảng **15 triệu đồng/hồ sơ**¹⁸.

- Tác động tiêu cực:

+ *Đối với chủ dự án đầu tư có nhu cầu xác nhận dự án xanh và chủ thể phát hành TPX là doanh nghiệp:* Mặc dù tiết kiệm được khoản chi phí khi không phải lập hồ sơ và thực hiện thủ tục xác nhận dự án xanh (khoảng 15 triệu đồng/hồ sơ), nhưng các đối tượng này cũng không có cơ hội để được hưởng các ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước theo quy định, cụ thể: chủ dự án đầu tư dự án xanh không có cơ hội được hưởng hỗ trợ lãi suất trực tiếp từ ngân sách nhà nước; chủ thể phát hành

¹⁸ Số liệu lấy theo Báo cáo đánh giá TTHC.

trái phiếu xanh không có cơ hội được giảm các chi phí dịch vụ về đăng ký niêm yết, quản lý niêm yết, giao dịch, đăng ký, lưu ký chứng khoán..., không có cơ hội được hưởng các ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp đối với các nguồn thu nhập phát sinh từ trái phiếu xanh.

Đối với chủ dự án đầu tư, hiện lãi suất vay tín dụng xanh tại các TCTD chỉ thấp hơn lãi suất vay thông thường 1-2%/năm¹⁹, do đó, việc mất cơ hội được hưởng hỗ trợ lãi suất trực tiếp từ ngân sách nhà nước đồng nghĩa với việc các chủ dự án đầu tư xanh mất đi khoản kinh phí hỗ trợ đáng giá để duy trì tiềm lực và mở rộng khả năng đầu tư.

Đối với chủ thể phát hành trái phiếu xanh là doanh nghiệp, việc không được xác nhận dự án xanh đồng nghĩa với mất cơ hội giảm các chi phí dịch vụ niêm yết, giao dịch, đăng ký, lưu ký chứng khoán (*khoảng 20-30 triệu đồng/thành viên*) và không được hưởng ưu đãi về thuế thu nhập đối với các nguồn thu nhập phát sinh từ trái phiếu xanh. Ngoài ra, khi có giấy chứng nhận đối với dự án xanh (có tính pháp lý), mức độ bảo đảm độ tin cậy đối với dự án sẽ cao hơn, cơ hội huy động, thu hút nguồn vốn từ các nhà đầu tư của chủ thể phát hành trái phiếu xanh cũng sẽ cao hơn. Như vậy, sơ bộ có thể thấy *khoản chi phí cơ hội bị mất đi của chủ thể phát hành trái phiếu xanh sẽ cao hơn rất nhiều lần so với khoản chi phí đầu tư cho việc xác nhận dự án xanh*.

+ *Đối với tổ chức đáp ứng được yêu cầu, tiêu chí là tổ chức thẩm định độc lập dự án xanh*: Với phương án 0, các tổ chức đáp ứng được yêu cầu, tiêu chí là tổ chức đánh giá độc lập dự án xanh không có cơ hội tham gia vào hoạt động này, không được mở rộng thị trường hoạt động và nguồn doanh thu.

+ *Đối với các TCTD*: trường hợp chủ dự án đã có xác nhận dự án xanh đến vay vốn, các TCTD sẽ tiết kiệm được thời gian, công sức, chi phí vì không phải thẩm định, xác định tính xanh của các dự án này như quy trình bình thường.

*** Đối với người dân:**

- *Tác động tích cực*: Phương án này không có tác động tích cực đối với người dân.

- *Tác động tiêu cực*: Các cơ hội được hưởng ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước khi xác nhận dự án xanh sẽ là động lực thúc đẩy các tổ chức, cá nhân đầu tư vào các dự án xanh. Khi này, người dân là đối tượng được thụ hưởng gián tiếp khi chất lượng môi trường nói riêng và môi trường sống nói chung được cải thiện, nâng cấp. Như vậy việc không có thủ tục xác nhận dự án xanh (Phương án 0) cũng sẽ gián tiếp tác động tiêu cực đến người dân.

b) Tác động về xã hội:

*** Đối với Nhà nước:**

- *Tác động tích cực*: Việc không quy định thủ tục xác nhận dự án xanh sẽ không làm phát sinh thủ tục hành chính, giảm thiểu gánh nặng TTHC cho các tổ

¹⁹ Theo số liệu khảo sát trực tiếp từ các TCTD trong quá trình xây dựng Quyết định và đánh giá tác động chính sách, 2022.

chức, cá nhân. Ngoài ra, việc không quy định thủ tục xác nhận dự án xanh cũng sẽ tránh được trường hợp dự án đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền thẩm định, xác nhận là dự án xanh (Phương án 1 và 2) nhưng khi triển khai trên thực tế không hoàn toàn xanh như cam kết (các dự án “green washing”). Với các lợi thế này, Phương án 0 không làm giảm sút uy tín của Nhà nước.

- *Tác động tiêu cực:* Nếu thực hiện Phương án 0, cũng đồng nghĩa với việc không bảo đảm tính đồng bộ trong các quy định pháp luật vì hiện nay việc xác nhận dự án xanh để được hưởng ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước đã được quy định trong Nghị định. Điều này, cũng dẫn đến tình huống Nhà nước “hứa (ưu đãi, hỗ trợ) mà không trao cơ hội, điều kiện để thực hiện”, về lâu dài và xét toàn diện sẽ làm giảm hiệu lực, hiệu quả của chính sách tín dụng xanh, trái phiếu xanh do chính Nhà nước đưa ra.

*** Đối với doanh nghiệp:**

Việc lựa chọn có thực hiện xác nhận dự án xanh để hưởng ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước là quyền của tổ chức, cá nhân. Tổ chức, cá nhân có quyền tự cân nhắc, đánh giá chi phí – lợi ích trên nhu cầu thực tế để đề nghị xác nhận dự án xanh hoặc không. Trong nhiều trường hợp, việc được cơ quan có thẩm quyền (Phương án 1) không những đem lại lợi ích kinh tế cho doanh nghiệp, mà còn nâng vị thế cho doanh nghiệp. Do đó, trong 02 Phương án đề xuất, đối với doanh nghiệp, xét trên yếu tố xã hội, thì Phương án 0 là phương án có tác động tích cực cao nhất vì tước đi quyền, lợi ích của doanh nghiệp.

*** Đối với môi trường:**

Việc xác nhận dự án xanh để hưởng ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước sẽ kích thích các tổ chức, cá nhân tham gia vào thị trường tín dụng xanh, trái phiếu xanh. Hơn nữa, việc thẩm định, đánh giá, xác nhận dự án xanh được thực hiện bởi các cơ quan Nhà nước (Phương án 1) cũng giúp loại trừ những dự án lợi dụng danh nghĩa xanh để hưởng ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước nhưng bản chất lại tiềm ẩn những tác động xấu đến môi trường. Do đó, trong 02 Phương án đề xuất, xét về tác động với môi trường, Phương án 0 cũng là phương án có tác động tích cực thấp nhất.

*** Đối với người dân:**

Như đã phân tích trên, Phương án giữ nguyên hiện trạng (không quy định việc xác nhận dự án xanh) không tạo điều kiện nâng cao vị thế và trách nhiệm của doanh nghiệp trong BVMT, không mang lại tác động tích cực cho môi trường; do đó, với Phương án này, người dân - là đối tượng được thụ hưởng các giá trị lợi ích khi chất lượng môi trường được cải thiện, môi trường sống xanh hơn - cũng không nhận được lợi ích do không thực hiện chính sách.

c) Tác động về giới:

Phương án này không có tác động về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Phương án này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Khoản 3 Điều 154 Nghị định 08/2022/NĐ-CP quy định rõ “Việc xác nhận dự án thuộc danh mục phân loại xanh theo quy định tại khoản 2 Điều này được thực hiện theo đề nghị của chủ dự án đầu tư, chủ thể phát hành trái phiếu xanh có nhu cầu xác nhận để được hưởng chính sách ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước về tín dụng xanh, trái phiếu xanh theo quy định tại Nghị định này.” Như vậy, thực hiện theo Phương án 0 (không quy định việc xác nhận dự án xanh) sẽ không bảo đảm tính đồng bộ với Nghị định số 08/2022/NĐ-CP.

2.4.2. Phương án 1: Cơ quan, tổ chức cấp ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước về tín dụng xanh, trái phiếu xanh căn cứ vào tiêu chí môi trường và hồ sơ thuyết minh dự án đầu tư thuộc Danh mục phân loại xanh lựa chọn hình thức xác nhận theo một trong hai hình thức sau:

- Tự quyết định trình tự, thủ tục và tổ chức thực hiện việc xác nhận dự án đầu tư thuộc Danh mục phân loại xanh;

- Thông qua việc thuê tổ chức độc lập đáp ứng yêu cầu để thực hiện việc xác nhận.

Theo phương án này thì các cơ quan, tổ chức có chức năng cấp ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước về tín dụng xanh, trái phiếu xanh sẽ quyết định hình thức, trình tự, thủ tục thực hiện việc xác nhận dự án đầu tư thuộc Danh mục phân loại xanh theo quy định về ưu đãi, hỗ trợ do Nhà nước ban hành.

(Cụ thể: Việc xác nhận dự án đầu tư thuộc Danh mục phân loại xanh theo đề nghị của chủ dự án đầu tư, chủ thể phát hành trái phiếu xanh và được thực hiện theo một trong các hình thức sau:

a) Cơ quan, tổ chức cấp ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước về tín dụng xanh, trái phiếu xanh quyết định trình tự, thủ tục và tổ chức thực hiện việc xác nhận dự án đầu tư thuộc Danh mục phân loại xanh;

b) Cơ quan, tổ chức cấp ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước về tín dụng xanh, trái phiếu xanh thực hiện việc xác nhận thông qua việc thuê tổ chức độc lập đáp ứng yêu cầu quy định tại Điều 5 Quyết định này.

a) Tác động về kinh tế:

*** Đối với Nhà nước:**

- Tác động tích cực:

Yêu cầu xác nhận dự án xanh đang dần phổ biến trong quy trình phát hành trái phiếu xanh của nhiều quốc gia, tổ chức trên thế giới. Ở Việt Nam, yêu cầu xác nhận dự án xanh, theo quy định pháp luật về BVMT, là bắt buộc khi tổ chức, cá nhân có nhu cầu cấp tín dụng xanh và doanh nghiệp có nhu cầu phát hành trái phiếu xanh muốn được hưởng các ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước theo quy định.

Xét mặt tích cực, việc xác nhận này bảo đảm tính hiệu quả về mặt kinh tế cho Nhà nước khi triển khai các chính sách ưu đãi, hỗ trợ (tránh được trường hợp ưu đãi, hỗ trợ cho những dự án không thực xanh - “green washing”). Bên cạnh đó, việc xác nhận dự án xanh sẽ tạo nên những hiệu ứng tích cực cho việc thu hút

đầu tư, phát triển, đặc biệt nguồn vốn đầu tư tư nhân vào việc thực hiện các mục tiêu môi trường và mục tiêu phát triển bền vững, giảm đáng kể áp lực ngân sách nhà nước. Cùng với việc tăng cường tuyên truyền phổ biến và minh bạch thông tin, thì dự kiến thị trường tín dụng xanh và trái phiếu xanh sẽ phát triển mạnh mẽ hơn, bảo đảm nguồn vốn để hỗ trợ Nhà nước thực hiện hiệu quả mục tiêu môi trường, phát triển bền vững. Như vậy, so với Phương án 0, Phương án 1 có những tác động tích cực lớn về mặt kinh tế đối với Nhà nước.

- *Tác động tiêu cực:* So với Phương án 0, khi thực hiện theo Phương án 1 Nhà nước phải bố trí nguồn lực, thời gian, nhân lực và kinh phí để thẩm định, xác nhận dự án xanh cho các tổ chức, cá nhân khi được đề nghị.

*** Đối với Doanh nghiệp:**

- *Tác động tích cực:*

+ *Đối với chủ dự án đầu tư và chủ thể phát hành TPX có nhu cầu xác nhận dự án xanh:* Với việc có giấy xác nhận dự án xanh, chủ dự án đầu tư và chủ thể phát hành trái phiếu xanh là doanh nghiệp được hưởng các lợi ích khá rõ về kinh tế vì được hưởng các chính sách ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước. Đối với chủ dự án đầu tư, cơ hội được hưởng hỗ trợ lãi suất trực tiếp từ ngân sách nhà nước tại TCTD sẽ đem lại lợi ích kinh tế cao hơn để tiếp tục đầu tư, duy trì, mở rộng dự án. Đối với chủ thể phát hành TPX là doanh nghiệp, trước mắt sẽ được giảm 50% chi phí dịch vụ về đăng ký niêm yết, quản lý niêm yết, giao dịch, đăng ký, lưu ký chứng khoán... với tổng kinh phí khoảng **25-30 triệu đồng/thành viên**; về lâu dài được giảm thuế thu nhập doanh nghiệp đối với các nguồn thu nhập phát sinh từ trái phiếu xanh.

Ngoài ra, với giấy xác nhận dự án xanh, chủ dự án đầu tư, chủ thể phát hành trái phiếu xanh cũng tiết kiệm được công sức, thời gian, kinh phí khi tiến hành các thủ tục tiếp theo (đề nghị TCTD xem xét cấp tín dụng xanh hoặc phát hành TPX). Đồng thời, giấy xác nhận dự án xanh cũng giúp tổ chức, cá nhân có cơ hội huy động, thu hút nguồn vốn tốt hơn từ các nhà đầu tư bên ngoài, thu lại các lợi ích tích cực, lâu dài về kinh tế cho doanh nghiệp.

+ *Đối với các TCTD:* Trường hợp chủ dự án đã có xác nhận dự án xanh đến vay vốn, các TCTD sẽ tiết kiệm được thời gian, nhân lực, chi phí vì không phải thẩm định, xác định tính xanh của các dự án này như quy trình đang thực hiện hiện nay.

- *Tác động tiêu cực:*

+ *Đối với chủ dự án đầu tư và chủ thể phát hành TPX có nhu cầu xác nhận dự án xanh:* Với Phương án 1, các đối tượng này cần bố trí thời gian, nhân lực và kinh phí để lập hồ sơ và thực hiện thủ tục xác nhận dự án xanh. Theo ước tính, chi phí lập hồ sơ và thực hiện thủ tục xác nhận dự án xanh khoảng **15 triệu đồng/hồ sơ**²⁰. Chi phí này sẽ là không đáng kể nếu các yêu cầu về hồ sơ, trình tự, quy trình xác nhận dự án xanh được quy định rõ ràng, minh bạch; về cơ bản các

²⁰ Số liệu lấy theo Báo cáo đánh giá TTHC.

đối tượng này sẽ sẵn lòng chi trả vì so với chi phí bỏ ra, lợi ích về mặt kinh tế khi được xác nhận dự án xanh để hưởng ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước cũng như tạo thuận lợi cho phát triển dự án, thu hút nguồn vốn đầu tư về sau sẽ cao hơn nhiều.

Tuy nhiên, thực tế hiện nay cho thấy các tổ chức, cá nhân khi thực hiện các thủ tục hành chính tại các cơ quan quản lý nhà nước thường mất nhiều công sức, thời gian hơn dù đã có quy định rõ ràng về thủ tục hành chính (việc thời gian thẩm định, xác nhận bị kéo dài thường xảy ra do các yêu cầu và thực hiện bổ sung, chỉnh sửa hồ sơ; do cơ quan quản lý nhiều việc, thậm chí quá tải dẫn đến xử lý hồ sơ chậm trễ...). Việc mất công sức, thời gian chờ đợi cũng dẫn đến những rủi ro mất mát cơ hội trong đầu tư, gây ra các tác động tiêu cực lớn về mặt kinh tế cho tổ chức, cá nhân.

*** Đối với người dân:**

Khác với Phương án 0, Phương án 1 không có tác động tiêu cực đối với người dân, mà chỉ có tác động tích cực trực tiếp hoặc gián tiếp. Khi việc thực hiện các dự án xanh được triển khai mạnh mẽ, chất lượng môi trường sống được cải thiện, phát triển theo hướng kinh tế xanh, phát triển bền vững, người dân là đối tượng thụ hưởng, không phải mất các chi phí khám chữa bệnh hoặc chi phí đề phòng, ngừa bệnh tật, tăng cường sức khoẻ do suy thoái, ô nhiễm môi trường (hưởng lợi ích kinh tế gián tiếp). Bên cạnh đó, người dân cũng có thể là các nhà đầu tư mua trái phiếu xanh. Trong trường hợp này, việc dự án đã được xác nhận là dự án xanh, và các thông tin được minh bạch theo quy định, thì việc người dân tham gia đầu tư trái phiếu xanh để góp phần BVMT và gia tăng nguồn thu nhập cũng sẽ tăng lên (hưởng lợi ích kinh tế trực tiếp).

b) Tác động về xã hội:

*** Đối với Nhà nước:**

Về cơ bản Phương án 1 có mức tác động tích cực cao hơn Phương án 0, cụ thể:

So với Phương án 0, việc ban hành quy định xác nhận xanh bảo đảm được tính thống nhất, đồng bộ về mặt pháp luật, bảo đảm đầy đủ cơ hội được hưởng các ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước của các tổ chức, cá nhân có nhu cầu như đã quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành. Đồng thời, với các lợi ích về mặt kinh tế, xã hội đi kèm khi chính sách phát huy hiệu quả như mong đợi, uy tín của Nhà nước sẽ được tăng lên đối với doanh nghiệp, cộng đồng dân cư và cả các nhà đầu tư lẫn cộng đồng quốc tế.

*** Đối với doanh nghiệp:**

Với phương án này, có sự tham gia và gắn kết giữa doanh nghiệp và Nhà nước. Tuy nhiên, xét về tính hiệu quả và xã hội hoá, Phương án 1 có tác động cao hơn Phương án 0.

*** Đối với môi trường:**

Việc xác nhận dự án xanh để hưởng ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước sẽ thúc đẩy các tổ chức, cá nhân tham gia vào thị trường tín dụng xanh, trái phiếu xanh. Hơn nữa, việc thẩm định, đánh giá, xác nhận dự án xanh được thực hiện bởi tổ

chức có năng lực cũng giúp loại trừ những dự án lợi dụng danh nghĩa xanh nhưng bản chất lại tiềm ẩn những tác động xấu đến môi trường. Do đó, Phương án này có tác động tích cực đến môi trường.

*** Đối với người dân:**

Tác động tích cực đến môi trường và góp phần bảo đảm tính minh bạch, lành mạnh của thị trường tín dụng xanh, trái phiếu xanh cũng mang lại tâm lý an tâm và tin tưởng, tăng cường sự gắn kết của người dân vào các hoạt động tài chính xanh và BVMT.

c) Tác động về giới:

Việc thực hiện xác nhận dự án xanh và phương án dự kiến không phân biệt và không tạo nên sự bất bình đẳng giữa các giới trong việc tiếp cận, tham gia các hoạt động liên quan, do đó Phương án này không có tác động về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Phương án này làm phát sinh thủ tục hành chính do thủ tục xác nhận dự án xanh được thực hiện thông qua cơ quan quản lý nhà nước.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Phương án này bảo đảm tính đồng bộ với hệ thống pháp luật hiện hành (khi Nghị định 08/2022/NĐ-CP đã quy định việc này).

Tuy nhiên, để bảo đảm tính chặt chẽ và tránh những rủi ro trên thực tế, việc cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền xác nhận, cấp giấy xác nhận cần đi đôi với kiểm tra, giám sát (hậu kiểm) và xử lý vi phạm (nếu có). Tuy nhiên, hiện nay chưa có quy định pháp luật quy định rõ việc cơ quan quản lý nhà nước về BVMT thực hiện kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm sau khi xác nhận dự án xanh, do đó, nếu lựa chọn Phương án 1 thì tiếp tục phải xem xét, bổ sung các quy định pháp luật trong tương lai để giải quyết khoảng trống này.

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở các phân tích, đánh giá về lợi ích, chi phí của từng phương án đối với các khía cạnh về kinh tế, xã hội, giới, thủ tục hành chính và tính đồng bộ của hệ thống pháp luật như đã trình bày trên, có thể tổng hợp kết quả đánh giá tác động chính sách đối với 02 Phương án đề xuất bằng điểm số như trong Bảng 2 (thang điểm 0-5):

Bảng 2. So sánh các phương án đề xuất đối với Chính sách xác nhận dự án xanh thuộc Danh mục phân loại xanh

Lĩnh vực/ đối tượng chịu tác động	PA0 (Giữ nguyên hiện hành, không quy định việc xác nhận)		PA1 (Cơ quan, tổ chức cấp ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước về tín dụng xanh, trái phiếu xanh thực hiện việc xác nhận)	
	Tích cực (lợi ích)	Tiêu cực (chi phí)	Tích cực (lợi ích)	Tiêu cực (chi phí)
Tác động kinh tế	+2	-10	+7	-6
Nhà nước	+1	-4	+3	-3
Doanh nghiệp	+1	-4	+2	-3

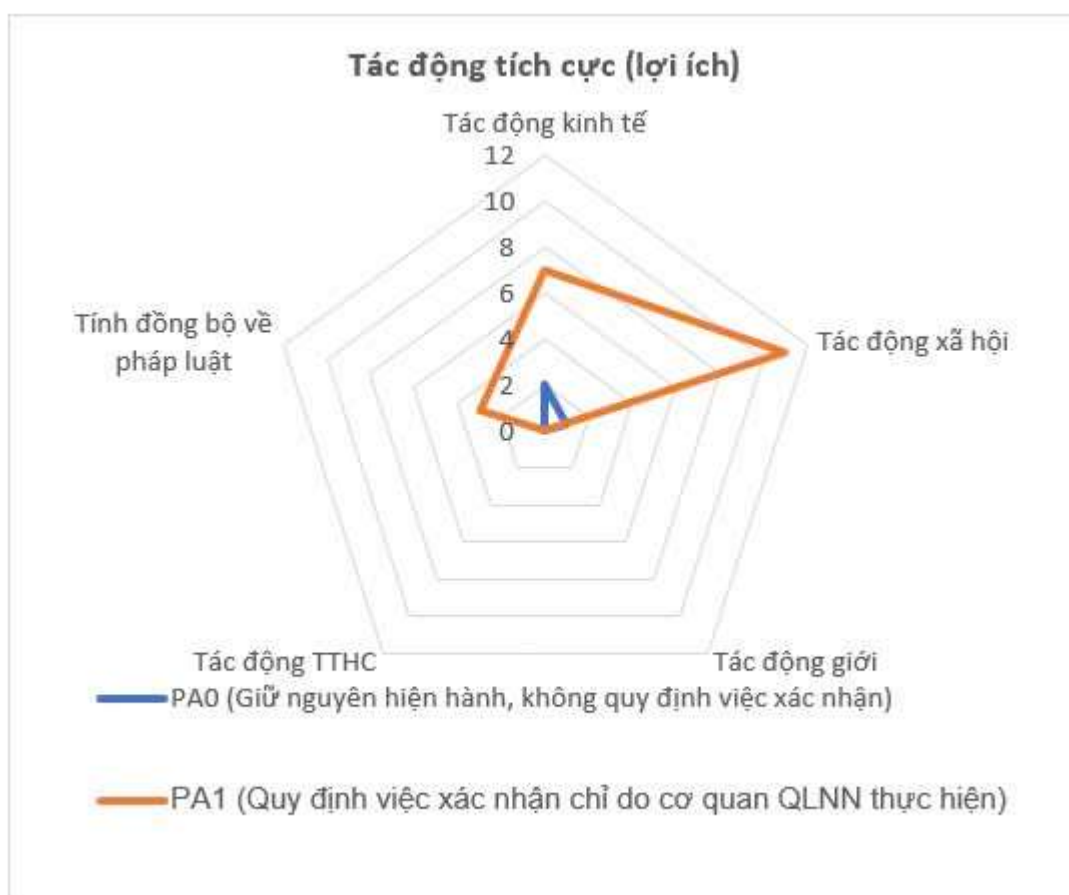
Lĩnh vực/ đối tượng chịu tác động	PA0 (Giữ nguyên hiện hành, không quy định việc xác nhận)		PA1 (Cơ quan, tổ chức cấp ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước về tín dụng xanh, trái phiếu xanh thực hiện việc xác nhận)	
	Tích cực (lợi ích)	Tiêu cực (chi phí)	Tích cực (lợi ích)	Tiêu cực (chi phí)
Người dân	0	-2	+2	0
Tác động xã hội	+1	-11	+11	-5
Nhà nước	0	-4	+3	-3
Doanh nghiệp	+1	-3	+3	-2
Môi trường	0	-2	+3	0
Người dân	0	-2	+2	0
Tác động giới	0	0	0	0
Tác động TTHC	0	0	0	-3
Tính đồng bộ về pháp luật	0	-5	+3	0
Tổng điểm	+3	-26	+21	-14

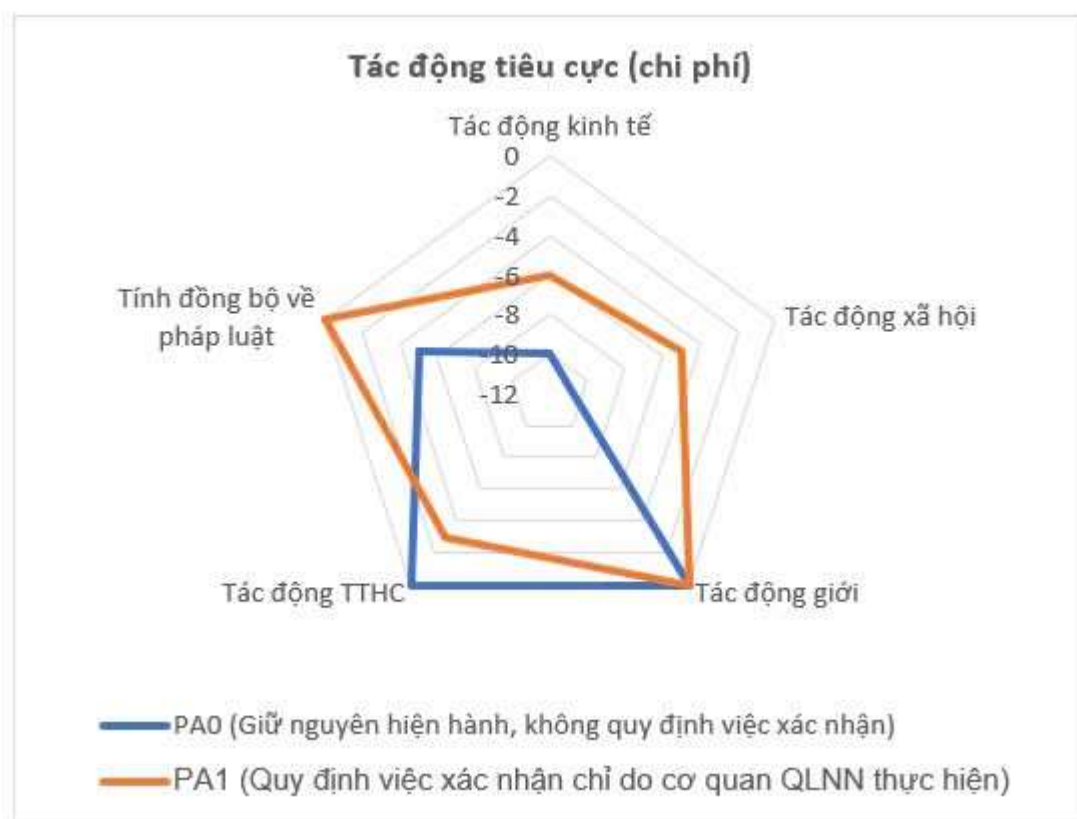
Ghi chú:

Thang điểm tích cực (lợi ích) (+)

Thang điểm tiêu cực (chi phí) (-)

0	1	2	3	4	5
0	1	2	3	4	5





Hình 7. So sánh tác động tích cực và tiêu cực giữa 02 phương án đề xuất

Các đồ thị trên biểu diễn tương quan tác động tích cực, tiêu cực giữa các phương án đề xuất đối với 05 khía cạnh theo quy định (với điểm số đánh giá đã trình bày trên Bảng 2).

Đối với đồ thị tác động tích cực: giá trị nhỏ nhất (bằng 0) ứng với việc không có tác động; giá trị càng lớn ứng với tác động tích cực/lợi ích càng cao; phương án ứng với đường biểu diễn nằm ngoài cùng là phương án có lợi ích cao nhất.

Đối với đồ thị tác động tiêu cực: giá trị biên (bằng 0) ứng với việc không có tác động; giá trị càng âm đồng nghĩa với tác động tiêu cực/chi phí càng cao; phương án ứng với đường biểu diễn nằm ngoài cùng là phương án có tác động tiêu cực nhỏ nhất.

Với kết quả phân tích, so sánh các tác động tích cực, tiêu cực của các phương án đề xuất nêu trên, với những ưu thế, lợi ích vượt trội về mặt kinh tế, xã hội, môi trường và tính đồng bộ hệ thống pháp luật, Bộ Tài nguyên và Môi trường kiến nghị lựa chọn Phương án 1 (như Dự thảo Quyết định) – Quy định việc xác nhận dự án xanh (trừ trường hợp trái phiếu xanh do Chính phủ, chính quyền địa phương phát hành) và thủ tục xác nhận dự án xanh được thực hiện theo sự quản lý của cơ quan, tổ chức cấp ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước về tín dụng xanh, trái phiếu xanh.

Khi triển khai theo Phương án này, để đáp ứng được mục tiêu kỳ vọng, cần rà soát sửa đổi, bổ sung một số văn bản pháp luật liên quan trong lĩnh vực quản lý nhà nước về tín dụng, trái phiếu, bảo vệ môi trường, theo đó các cơ quan này có thẩm quyền kiểm tra, giám sát (hậu kiểm) và xử lý vi phạm (nếu có) đối với các hoạt động được cấp tín dụng xanh và phát hành trái phiếu xanh. Điều này cũng sẽ góp phần quan trọng trong việc thể chế hoá các chủ trương của Đảng và Nhà nước về xã hội hoá, trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, tài chính xanh; đẩy nhanh tiến trình tái cơ cấu nền kinh tế của Việt Nam theo hướng kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn, kinh tế các-bon thấp; góp phần thực hiện thành công mục tiêu cam kết về phát thải ròng bằng 0 vào năm 2050 của Việt Nam tại COP 26.

III. Ý KIẾN THAM VẤN

Báo cáo đánh giá tác động chính sách được tham vấn các chuyên gia trong các phiên họp chuyên đề xây dựng chính sách; tại các phiên họp Tổ soạn thảo xây dựng dự thảo Quyết định; các cuộc họp, trao đổi lấy ý kiến trực tiếp, gián tiếp với các chuyên gia, các đối tượng bị tác động, cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức tín dụng, tổ chức, cá nhân có liên quan. Trên cơ sở các ý kiến tham vấn, báo cáo được hoàn thiện trong quá trình xây dựng và hoàn thiện Dự thảo Quyết định.

IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

1. Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thực thi chính sách: Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

2. Cơ quan giám sát thực hiện chính sách: Quốc hội, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Phó thủ tướng Chính phủ Trần Hồng Hà (để báo cáo);
- Bộ trưởng Đỗ Đức Duy (để báo cáo);
- Văn phòng Chính phủ;
- Các Bộ: Tư pháp, Tài chính;
- Ngân hàng Nhà nước Việt Nam;
- Lưu: VT, VP, PC, MT, KSON, VCLCSTNMT.

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Lê Công Thành