

HÌNH THÀNH VÀ PHÁT TRIỂN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT THỐNG NHẤT CHO PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG TÀI CHÍNH XANH TRONG BỐI CẢNH NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

Viên Thế Giang*

Tóm tắt: Bài viết hệ thống hóa, đánh giá khuôn khổ chính sách, pháp luật cho phát triển hệ thống tài chính xanh ở Việt Nam từ thực tiễn chính sách, pháp luật của Việt Nam. Kết quả nghiên cứu cho thấy, ở Việt Nam chưa định hình rõ khuôn khổ chính sách, pháp luật cho phát triển hệ thống tài chính xanh. Nội dung chính sách, pháp luật cho phát triển hệ thống tài chính xanh chủ yếu là các chính sách ưu đãi dành riêng cho một số ngành, lĩnh vực nên chưa bảo đảm được tính thống nhất. Thực tế này đặt ra đòi hỏi phải xác định được những định hướng chính sách, pháp luật cụ thể làm cơ sở cho việc hình thành và phát triển khuôn khổ chính sách, pháp luật thống nhất cho phát triển kinh tế xanh ở Việt Nam.

Từ khóa: Chính sách, pháp luật, tài chính xanh, kinh tế xanh.

1. GIỚI THIỆU VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU

Kinh tế xanh là nền kinh tế sạch, thân thiện với môi trường, giảm phát thải khí nhà kính để giảm thiểu biến đổi khí hậu; kinh tế xanh là nền kinh tế tăng trưởng theo chiều sâu, hao tổn ít nhiên liệu, tăng cường các ngành công nghiệp sinh thái, đổi mới công nghệ; kinh tế xanh là nền kinh tế tăng trưởng bền vững, xóa đói giảm nghèo và phát triển công bằng. Kinh tế xanh được xây dựng dựa trên các sáng kiến phát triển bền vững tại nhiều quốc gia và nhằm mục đích xác định nguồn lực sạch hơn để tăng trưởng, bao gồm nắm bắt cơ hội để phát triển các ngành công nghiệp, công việc và công nghệ xanh mới, thay đổi cấu trúc liên quan đến việc chuyển đổi sang nền kinh tế xanh, xem nền kinh tế xanh như một mô hình phát triển mới, trong đó phát triển kinh tế và bền vững môi trường củng cố lẫn nhau.

Kinh tế xanh là nền kinh tế sạch, thân thiện với môi trường, giảm phát thải khí nhà kính để giảm thiểu biến đổi khí hậu; kinh tế xanh là nền kinh tế tăng trưởng theo chiều sâu, hao tổn ít nhiên liệu, tăng cường các ngành công nghiệp sinh thái, đổi mới công nghệ; kinh tế xanh là nền kinh tế tăng trưởng bền vững, xóa đói giảm nghèo và phát triển công bằng¹. Kinh tế xanh được xây dựng dựa trên các sáng kiến phát triển bền vững tại nhiều quốc gia và nhằm mục đích xác định nguồn lực sạch hơn để tăng trưởng, bao gồm nắm bắt cơ hội để phát triển các ngành công nghiệp, công việc và công nghệ xanh mới, thay đổi cấu trúc liên quan đến việc chuyển đổi sang nền kinh tế xanh, xem nền kinh tế

* Khoa Luật, Trường Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh - Email: giangvt@ueh.edu.vn

¹ Kim Ngọc, Nguyễn Thị Kim Thu, Xu hướng phát triển kinh tế xanh trên thế giới, Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam số 5(90)-2015, tr.9-17.

xanh như một mô hình phát triển mới, trong đó phát triển kinh tế và bền vững môi trường củng cố lẫn nhau². Ở Châu Âu, Chiến lược Châu Âu 2020 đã thành lập các mục tiêu hiệu lực thi hành cho việc tích hợp, tự do hóa và giảm thiểu các bon của hệ thống cung cấp điện Châu Âu và các mục tiêu đầy tham vọng về hiệu suất năng lượng. Năm 2010, Bộ Chính sách năng lượng của Liên minh Châu Âu (EU) bao gồm bốn sáng kiến lớn để bảo đảm tăng trưởng xanh. Tại Trung Quốc, Chính phủ đã và đang thực hiện Chiến lược phát triển mới: phát triển kinh tế xanh nhằm hướng tới duy trì nền kinh tế tăng trưởng ổn định và bền vững, đề cao chất lượng tăng trưởng. Chiến lược phát triển mới của Trung Quốc chuyển từ phương thức phát triển kinh tế tiêu hao nhiều tài nguyên sang phương thức phát triển kinh tế tiết kiệm tài nguyên, bao gồm: phát triển năng lượng tái tạo; phát triển các ngành công nghệ tiên tiến; chính sách và hành động ứng phó với biến đổi khí hậu; thành lập đặc khu kinh tế xanh. Hàn Quốc khẳng định tăng trưởng xanh là mục tiêu quốc gia, thông qua Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh 2009-2013. Ủy ban quốc gia về Khoa học và Công nghệ Hàn Quốc đã thông qua Kế hoạch Nghiên cứu và Phát triển toàn diện về công nghệ xanh, theo đó tăng 2 lần khoản chi cho nghiên cứu và phát triển công nghệ xanh năm 2012 lên khoảng 15 triệu USD tập trung vào 27 lĩnh vực công nghệ chính như dự đoán biến đổi khí hậu và xây dựng mô hình, tầm năng lượng mặt trời điện quang, tái sử dụng rác thải, lưu giữ các bon...³

Tại Việt Nam, tổng kết một số vấn đề lý luận và thực tiễn qua 30 năm đổi mới (1986-2016), Đảng ta nhận định: kinh tế chủ yếu phát triển theo chiều rộng, chậm chuyển sang phát triển theo chiều sâu; thiếu bền vững.⁴ Nhận thức lý luận về công nghiệp hóa, hiện đại hóa còn nhiều hạn chế, bất cập như: Chưa có chiến lược tổng thể phát triển các ngành công nghiệp⁵, có biểu hiện ỷ lại vào nguồn tài nguyên thiên nhiên⁶, việc quản lý, khai thác và sử dụng tài nguyên thiên nhiên còn lỏng lẻo và gây lãng phí nghiêm trọng. Những khiếm khuyết trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đã bộc lộ sự phát triển thiếu bền vững cả về kinh tế, văn hóa, xã hội và môi trường⁷. Nói cách khác, nền kinh tế Việt Nam đang phát triển có sự phụ thuộc rất lớn vào các nguồn lực hiện có, chưa dựa trên khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo cũng như sử dụng nguồn năng lượng tái tạo, thân thiện với môi trường. Trong khi đó, phát triển bền vững là quan điểm được thể hiện xuyên suốt trong các Chiến lược phát triển kinh tế xã hội tại nhiều kỳ đại hội Đảng, trong đó đáng chú ý là Nghị quyết số 41-NQ/TW ngày 15/11/2004 của Bộ Chính trị, nhằm tăng cường công tác bảo vệ môi trường trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước; Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 3/6/2013 về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường, tại Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương khóa XI.

Trong giai đoạn hiện nay, đổi mới, chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo phát triển kinh tế xanh là xu hướng tất yếu. Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh thời kỳ 2011-2020 và tầm nhìn đến năm 2050 Ban hành kèm theo Quyết định số 1393/QĐ-TTg ngày 25/9/2012 của Thủ tướng Chính phủ nhấn mạnh

² Nguyễn Thị Thu Trang, Một số vấn đề về tăng trưởng xanh ở Việt Nam, Tạp chí khoa học Đại học quốc gia Hà Nội, tập 31, số 5 (2015), tr.109.

³ Kim Ngọc, Nguyễn Thị Kim Thu, Xu hướng phát triển kinh tế xanh trên thế giới, Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam số 5(90)-2015, tr.9-17.

⁴ Đảng Cộng sản Việt Nam - Ban Chấp hành trung ương - Ban chỉ đạo tổng kết, Báo cáo tổng kết một số vấn đề lý luận và thực tiễn qua 30 năm đổi mới (1986-2016), Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội 2015, tr.73.

⁵ Đảng Cộng sản Việt Nam - Ban Chấp hành trung ương - Ban chỉ đạo tổng kết, Báo cáo tổng kết một số vấn đề lý luận và thực tiễn qua 30 năm đổi mới (1986-2016), Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội 2015, tr. 83.

⁶ Đảng Cộng sản Việt Nam - Ban Chấp hành trung ương - Ban chỉ đạo tổng kết, Báo cáo tổng kết một số vấn đề lý luận và thực tiễn qua 30 năm đổi mới (1986-2016), Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội 2015, tr.84.

⁷ Đảng Cộng sản Việt Nam - Ban Chấp hành trung ương - Ban chỉ đạo tổng kết, Báo cáo tổng kết một số vấn đề lý luận và thực tiễn qua 30 năm đổi mới (1986-2016), Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội 2015, tr.89.

khẳng định quan điểm phát triển theo hướng tăng trưởng xanh.⁸ Một trong những nhiệm vụ của Bộ Tài chính được thể hiện trong Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh thời kỳ 2011-2020 và tầm nhìn đến năm 2050 Ban hành kèm theo Quyết định số 1393/QĐ-TTg ngày 25/9/2012 của Thủ tướng Chính phủ là: chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư trình cấp có thẩm quyền phê duyệt dự toán và đảm bảo kinh phí cho việc triển khai thực hiện chiến lược tại các Bộ, ngành theo quy định hiện hành; phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư xây dựng chính sách khuyến khích các thành phần kinh tế, các tổ chức và cá nhân đầu tư phát triển kinh tế xanh ở Việt Nam.

Để thực hiện được thành công quan điểm, mục tiêu tăng trưởng xanh ở nước ta đòi hỏi phải huy động được nguồn tài chính phục vụ cho quan điểm, mục tiêu tăng trưởng xanh. Nói cách khác, hình thành và phát triển được hệ thống tài chính xanh là chìa khóa cho việc thực hiện thành công các mục tiêu tăng trưởng xanh. Sự kết hợp hài hòa giữa nguồn tài chính nhà nước, sản phẩm tín dụng xanh của tổ chức tín dụng, nguồn tài chính doanh nghiệp, nguồn vốn đầu tư nước ngoài và sự đồng thuận của toàn xã hội vì mục tiêu tăng trưởng xanh là nội dung cốt yếu của chính sách, pháp luật về hệ thống tài chính xanh ở Việt Nam.

2. KHUÔN KHỔ CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT CHO VIỆC PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG TÀI CHÍNH XANH Ở VIỆT NAM

Nền kinh tế Việt Nam là nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế; kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo. Các thành phần kinh tế đều là bộ phận cấu thành quan trọng của nền kinh tế quốc dân. Các chủ thể thuộc các thành phần kinh tế bình đẳng, hợp tác và cạnh tranh theo pháp luật. Nhà nước khuyến khích, tạo điều kiện để doanh nhân, doanh nghiệp và cá nhân, tổ chức khác đầu tư, sản xuất, kinh doanh; phát triển bền vững các ngành kinh tế, góp phần xây dựng đất nước (Điều 53 Hiến pháp 2013). Được sống trong môi trường trong lành là quyền của con người, đồng thời bảo vệ môi trường cũng là nghĩa vụ của con người (Điều 43 Hiến pháp 2013).

Hiến pháp 2013 đã có nhiều quy định thể hiện quan điểm phát triển nền kinh tế xanh. Theo đó, Nhà nước có chính sách bảo vệ môi trường; quản lý, sử dụng hiệu quả, bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên; bảo tồn thiên nhiên, đa dạng sinh học; chủ động phòng, chống thiên tai, ứng phó với biến đổi khí hậu. Nhà nước khuyến khích mọi hoạt động bảo vệ môi trường, phát triển, sử dụng năng lượng mới, năng lượng tái tạo (Điều 63 Hiến pháp 2013).

Để bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành cũng như phát triển nền kinh tế thị trường Việt Nam theo hướng tăng trưởng xanh, pháp luật đã có nhiều quy định bảo đảm nguồn tài chính phục vụ cho hoạt động bảo vệ môi trường. Luật bảo vệ môi trường quy định đa dạng hóa các nguồn vốn

⁸ Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh thời kỳ 2011- 2020 và tầm nhìn đến năm 2050 Ban hành kèm theo Quyết định số 1393/QĐ-TTg ngày 25/9/2012 của Thủ tướng Chính phủ nhấn mạnh các quan điểm:

- Tăng trưởng xanh là một nội dung quan trọng của phát triển bền vững, đảm bảo phát triển kinh tế nhanh, hiệu quả, bền vững và góp phần quan trọng thực hiện Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu.
- Tăng trưởng xanh phải do con người và vì con người, góp phần tạo việc làm, xóa đói giảm nghèo, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của người dân.
- Tăng trưởng xanh dựa trên tăng cường đầu tư vào bảo tồn, phát triển và sử dụng hiệu quả các nguồn vốn tự nhiên, giảm phát thải khí nhà kính, cải thiện nâng cao chất lượng môi trường, qua đó kích thích tăng trưởng kinh tế.
- Tăng trưởng xanh phải dựa trên cơ sở khoa học và công nghệ hiện đại, phù hợp với điều kiện Việt Nam.
- Tăng trưởng xanh là sự nghiệp của toàn Đảng, toàn dân, các cấp chính quyền, các Bộ, ngành, địa phương, các doanh nghiệp và tổ chức xã hội.

đầu tư cho bảo vệ môi trường; bố trí khoản chi riêng cho bảo vệ môi trường trong ngân sách với tỷ lệ tăng dần theo tăng trưởng chung; các nguồn kinh phí bảo vệ môi trường được quản lý thống nhất và ưu tiên sử dụng cho các lĩnh vực trọng điểm trong bảo vệ môi trường (Khoản 5 Điều 5 Luật bảo vệ môi trường 2014), ưu đãi, hỗ trợ về tài chính, đất đai cho hoạt động bảo vệ môi trường, cơ sở sản xuất, kinh doanh thân thiện với môi trường (Khoản 5 Điều 5 Luật bảo vệ môi trường 2014) là một trong những chính sách của nhà nước về bảo vệ môi trường đã có nhiều nội dung bảo đảm nguồn tài chính cho phát triển kinh tế xanh. Với vai trò là đạo luật “quy định về hoạt động đầu tư kinh doanh tại Việt Nam và hoạt động đầu tư kinh doanh từ Việt Nam ra nước ngoài”, Luật Đầu tư 2014 đã dành nhiều quy định thể hiện yêu cầu phát triển bền vững của hoạt động đầu tư kinh doanh như: Nhà nước có chính sách khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi để nhà đầu tư thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh, phát triển bền vững các ngành kinh tế; hoạt động công nghệ cao, sản phẩm công nghiệp hỗ trợ công nghệ cao; hoạt động nghiên cứu và phát triển; sản xuất vật liệu mới, năng lượng mới, năng lượng sạch, năng lượng tái tạo; sản xuất sản phẩm có giá trị gia tăng từ 30% trở lên, sản phẩm tiết kiệm năng lượng là những ngành nghề ưu đãi đầu tư.

Thể chế hóa quan điểm phát triển bền vững đất nước trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản đề cụ thể hóa, triển khai các quan điểm phát triển bền vững của Đảng như: Quyết định số 153/2004/QĐ-TTg ngày 17/8/2004 của Thủ tướng Chính phủ về “Định hướng chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam” (Chương trình nghị sự 21 của Việt Nam); Quyết định số 1032/QĐ-TTg ngày 27/9/2005 Thủ tướng Chính phủ về thành lập Hội đồng Phát triển bền vững Quốc gia, sau đó là Ban Chỉ đạo/Hội đồng phát triển bền vững; Quyết định số 432/QĐ-TTg ngày 12/4/2012 của Thủ tướng Chính phủ về “Chiến lược Phát triển bền vững Việt Nam giai đoạn 2011-2020”; Quyết định số 1393/QĐ-TTg ngày 25/9/2012 về “Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh cho thời kỳ 2011-2020 và tầm nhìn đến 2050”; Quyết định số 339/QĐ-TTg ngày 19/2/2013 phê duyệt “Đề án tổng thể tái cơ cấu kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh giai đoạn 2013 - 2020”; Quyết định số 1250/QĐ-TTg ngày 31/7/2013 phê duyệt “Chiến lược quốc gia về đa dạng sinh học đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030”; Chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020; Chiến lược sản xuất sạch hơn trong công nghiệp đến năm 2020; Chương trình mục tiêu quốc gia về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả; Quyết định số 158/2008/QĐ-TTg ngày 2/12/2008 phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu (NTP); Quyết định số 2139/QĐ-TTg ngày 5/12/2011 phê duyệt Chiến lược Quốc gia về biến đổi khí hậu (VCCS); Quyết định số 1474/QĐ-TTg ngày 5/10/2012 phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia về biến đổi khí hậu giai đoạn 2012 -2020 (NAP).

Từ quy định của pháp luật hiện hành, nguồn tài chính bảo đảm cho thực thi chính sách phát triển kinh tế xanh bao gồm:

Thứ nhất: Nguồn tài chính nhà nước. Nguồn tài chính nhà nước được quy định trong Luật Ngân sách nhà nước và Luật bảo vệ môi trường. Theo đó, Luật Ngân sách nhà nước quy định chi cho sự nghiệp bảo vệ môi trường thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách trung ương (Điểm i Khoản 3 Điều 36 Luật Ngân sách nhà nước 2015) và ngân sách địa phương (Điểm h Khoản 2 Điều 38 Luật Ngân sách nhà nước 2015). Theo quy định tại Khoản 1 Điều 147 Luật Bảo vệ môi trường 2014, chi hoạt động sự nghiệp bảo vệ môi trường gồm:

- Xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, quy trình kỹ thuật, hướng dẫn kỹ thuật, định mức kinh tế kỹ thuật, quy chuẩn kỹ thuật môi trường, chương trình, đề án về bảo vệ môi trường;

- Thẩm định quy hoạch bảo vệ môi trường, báo cáo đánh giá môi trường chiến lược;
- Hoạt động quan trắc môi trường; xây dựng hệ thống thông tin môi trường và báo cáo môi trường;
- Hỗ trợ công tác thanh tra, kiểm tra; kiểm soát ô nhiễm môi trường, xử lý ô nhiễm môi trường, phòng ngừa, ứng phó và khắc phục sự cố môi trường; quản lý chất thải và bảo tồn đa dạng sinh học; đào tạo, truyền thông về bảo vệ môi trường; phổ biến và đánh giá tình hình thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường; hợp tác quốc tế về bảo vệ môi trường;
- Các hoạt động quản lý bảo vệ môi trường khác.

Ngoài chi cho sự nghiệp bảo vệ môi trường, pháp luật còn quy định chi đầu tư phát triển bảo vệ môi trường gồm chi cho các dự án xây dựng, cải tạo công trình xử lý chất thải, xây dựng và trang bị trạm quan trắc và phân tích môi trường do Nhà nước quản lý; đầu tư phương tiện, trang thiết bị phòng ngừa, ứng phó, khắc phục ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường; ứng phó với biến đổi khí hậu; bảo tồn đa dạng sinh học; cải tạo nguồn nước bị ô nhiễm, trồng và chăm sóc cây xanh tại nơi công cộng, khu vực công ích (Khoản 2 Điều 147 Luật bảo vệ môi trường 2014).

Thứ hai: Nguồn tài chính hỗ trợ từ phía nhà nước thông qua chính sách ưu đãi thuế, đất đai đối với doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh hàng hóa dịch vụ thân thiện với môi trường. Nguồn tài chính hỗ trợ từ phía Nhà nước đối với doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh hàng hóa dịch vụ thân thiện với môi trường giúp cho các doanh nghiệp này giảm thiểu nguồn tài chính phải nộp cho ngân sách nhà nước từ đó doanh nghiệp có thêm nguồn tài chính để phục vụ cho hoạt động của doanh nghiệp. Các nguồn tài chính hỗ trợ từ phía nhà nước phục vụ cho mục tiêu phát triển nền kinh tế xanh bao gồm:

- Ưu đãi, hỗ trợ hoạt động bảo vệ môi trường theo quy định tại Nghị định 19/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bảo vệ môi trường quy định rõ: Nhà nước thực hiện ưu đãi, hỗ trợ về đất đai, vốn; miễn, giảm thuế đối với hoạt động bảo vệ môi trường; trợ giá, hỗ trợ tiêu thụ sản phẩm từ hoạt động bảo vệ môi trường và các ưu đãi, hỗ trợ khác đối với hoạt động bảo vệ môi trường. Mức độ và phạm vi ưu đãi, hỗ trợ hoạt động bảo vệ môi trường được điều chỉnh bảo đảm phù hợp với chính sách về bảo vệ môi trường từng thời kỳ. Đối tượng được ưu đãi, hỗ trợ bao gồm các tổ chức, cá nhân có hoạt động đầu tư công trình bảo vệ môi trường; hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ về bảo vệ môi trường.⁹

- Hỗ trợ dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch theo Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg ngày 2/8/2007 về cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch. Dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch (CDM) là dự án đầu tư sản xuất theo công nghệ mới, tiên tiến thân thiện với môi trường, có kết quả giảm phát thải khí nhà kính được Ban chấp hành quốc tế về CDM (là tổ chức được các nước tham gia Công ước Khí hậu thành lập và uỷ quyền giám sát các dự án CDM) chấp thuận đăng ký và cấp chứng chỉ giảm phát thải khí nhà kính. Phát thải khí nhà kính là phát thải các khí gây biến đổi khí hậu bị kiểm soát bởi Nghị định thư Kyoto gồm: CO₂, CH₄, N₂O, HFCs, PFCs, SF₆ và các loại khí khác được quy định trong Nghị định thư Kyoto. Doanh nghiệp thực hiện dự án CDM được miễn thuế nhập khẩu đối với hàng hoá nhập khẩu để tạo tài sản cố định của dự án, hàng hoá nhập khẩu là nguyên liệu, vật tư, bán thành phẩm trong nước chưa sản xuất được nhập khẩu để phục vụ sản xuất của dự án¹⁰; được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất theo quy định của pháp

⁹ Xem cụ thể nội dung ưu đãi từ Điều 37 đến Điều 49 Nghị định 19/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bảo vệ môi trường.

¹⁰ Điều 13 Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg ngày 2/8/2007 về cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch. Dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch.

luật hiện hành áp dụng đối với dự án thuộc lĩnh vực đặc biệt ưu đãi đầu tư¹¹; được phép huy động vốn dưới hình thức hợp tác, liên kết với các doanh nghiệp khác, các tổ chức kinh tế, tổ chức tài chính trong và ngoài nước để xây dựng dự án CDM, đầu tư thực hiện dự án CDM¹². Ngoài các ưu đãi trên, sản phẩm của dự án CDM được trợ giá từ Quỹ Bảo vệ môi trường Việt Nam khi đáp ứng các điều kiện sau¹³:

(i) Trong danh mục sản phẩm của dự án CDM thuộc lĩnh vực ưu tiên;

(ii) Chi phí thực tế để sản xuất ra sản phẩm lớn hơn giá bán thực tế theo hợp đồng được ký kết.

- Nhà nước hỗ trợ qua tín dụng nhà nước đối với các dự án sản xuất sạch hơn trong công nghiệp; các dự án đầu tư áp dụng sản xuất sạch hơn của các cơ sở sản xuất được hưởng chính sách ưu đãi tài chính theo quy định tại Quyết định số 1419/QĐ-TTg ngày 7/9/2009 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt “Chiến lược sản xuất sạch hơn trong công nghiệp đến năm 2020”.

- Cơ chế chính sách hỗ trợ các sản phẩm năng lượng tái tạo, năng lượng sinh học như: chính sách hỗ trợ phát triển các dự án điện gió tại Việt Nam¹⁴; cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện sinh khối tại Việt Nam¹⁵; đề án phát triển nhiên liệu sinh học đến năm 2015, tầm nhìn đến năm 2020¹⁶.

Thứ ba: Nguồn tài chính doanh nghiệp phục vụ cho mục tiêu phát triển nền kinh tế xanh. Nguồn tài chính doanh nghiệp phục vụ cho mục tiêu phát triển xanh đang được tập trung vào việc thúc đẩy hoạt động sản xuất hàng hóa, cung ứng dịch vụ thân thiện với môi trường. Các doanh nghiệp trong nền kinh tế đã ý thức được vị trí, tầm quan trọng của việc cung cấp các sản phẩm sạch, thân thiện với môi trường, có lợi cho sức khỏe của người tiêu dùng. Đây là tín hiệu đáng mừng cho việc xây dựng nền kinh tế xanh tại Việt Nam. Bởi lẽ, khi ý thức được vai trò của phát triển hoạt động kinh doanh theo hướng thân thiện với môi trường, có lợi cho sức khỏe của người tiêu dùng, các doanh nghiệp dễ dàng chiếm được cảm tình, niềm tin của người tiêu dùng đối với các sản phẩm do doanh nghiệp cung cấp. Đồng thời, thông qua việc phát triển sản phẩm sạch, thân thiện với môi trường, có lợi cho sức khỏe của người tiêu dùng góp phần hình thành các ngành kinh doanh thân thiện với môi trường, là một trong những lợi thế cạnh tranh có thể làm thay đổi thói quen tiêu dùng của người tiêu dùng.

Thứ tư: Nguồn vốn đầu tư nước ngoài, các khoản viện trợ phục vụ cho hoạt động bảo vệ môi trường, hỗ trợ cho hoạt động sản xuất xanh, thân thiện với môi trường. Đây là nguồn vốn “ngoại” có vai trò quan trọng cho việc thúc đẩy phát triển hoạt động sản xuất xanh tại Việt Nam. Với nguồn vốn đầu tư nước ngoài, Việt Nam có thể thu hút được nguồn vốn đầu tư, có thể “nhập khẩu” công nghệ sản xuất xanh vào từng ngành, từng lĩnh vực khác nhau. Vì vậy, thu hút và sử dụng có hiệu quả vốn đầu tư nước ngoài, các khoản viện trợ phục vụ cho hoạt động bảo vệ môi trường, hỗ trợ cho hoạt động sản xuất xanh, thân thiện với môi trường giúp cho việc định hình rõ hơn ngành nghề, lĩnh vực sản xuất, loại sản phẩm hàng hóa, dịch vụ theo tiêu chuẩn nền kinh tế xanh.

¹¹ Điều 14 Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg ngày 2/8/2007 về cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch. Dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch.

¹² Điều 15 Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg ngày 2/8/2007 về cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch. Dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch.

¹³ Điều 16 Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg ngày 2/8/2007 về cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch. Dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch.

¹⁴ Xem cụ thể tại: Quyết định số 37/2011/QĐ-TTg ngày 29/6/2011 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện gió tại Việt Nam.

¹⁵ Xem cụ thể tại: Quyết định số 24/2014/QĐ-TTg ngày 24/3/2014 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện sinh khối tại Việt Nam.

¹⁶ Xem cụ thể tại: Quyết định số 177/2007/QĐ-TTg ngày 20/11/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt “Đề án phát triển nhiên liệu sinh học đến năm 2015, tầm nhìn đến năm 2020”.

Thứ năm: Nguồn vốn tín dụng. Nguồn vốn tín dụng được cung cấp thông qua hai hình thức: nguồn vốn tín dụng nhà nước thông qua các chương trình hỗ trợ, ưu đãi doanh nghiệp sản xuất kinh doanh thân thiện với môi trường và nguồn vốn tín dụng được thực hiện thông qua nghiệp vụ kinh doanh của tổ chức tín dụng. Ở giai đoạn đầu khi chuyển đổi sang nền kinh tế xanh, nguồn vốn tín dụng thông qua các chương trình ưu đãi của Nhà nước chiếm ưu thế. Khi nền kinh tế đã phát triển theo tiêu chí tăng trưởng xanh, nguồn vốn tín dụng từ các tổ chức tín dụng chiếm ưu thế. Trong giai đoạn này, bảo đảm các tiêu chuẩn môi trường là một trong những tiêu chí để được cấp tín dụng. Pháp luật về cấp tín dụng hiện hành dành quyền chủ động cho tổ chức tín dụng trong việc lựa chọn khách hàng, dự án đầu tư, chịu trách nhiệm về kết quả thẩm định cấp tín dụng.

3. ĐỊNH HƯỚNG NỘI DUNG CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT GÓP PHẦN HÌNH THÀNH VÀ PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG TÀI CHÍNH XANH Ở VIỆT NAM

3.1. Xây dựng tiêu chí lựa chọn ngành nghề, lĩnh vực sản xuất, kinh doanh đáp ứng tiêu chuẩn phát triển nền kinh tế xanh để hình thành chính sách tài chính xanh

Nghiên cứu cơ chế pháp lý về các nguồn tài chính phục vụ cho việc thực thi chính sách phát triển kinh tế xanh ở Việt Nam cho thấy, các cơ chế, chính sách này không có sự thống nhất về tiêu chí. Các quy định về nguồn tài chính phục vụ cho việc thực thi chính sách phát triển kinh tế xanh ở Việt Nam vừa được thiết kế theo những chính sách ưu đãi chung, vừa xây dựng riêng trong một số ngành nghề nhất định.

Một trong những giải pháp được Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh thời kỳ 2011-2020 và tầm nhìn đến năm 2050 đề cập là: Rà soát quy hoạch tổng thể phát triển các ngành kinh tế, đặc biệt là những ngành tác động nhiều tới tài nguyên, môi trường, có hiệu quả sử dụng vốn và tài nguyên không cao, để xác định yêu cầu xanh hóa sản xuất, sử dụng tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên, kiểm soát ô nhiễm và quản lý chất thải một cách có hiệu quả vào các quy hoạch ngành hiện có và quy hoạch mới. Các ngành kinh tế phải xây dựng và thực hiện chương trình hành động theo hướng tăng trưởng xanh, chú trọng ứng dụng công nghệ xanh, hệ thống quản lý và kiểm soát hoạt động theo kinh nghiệm thực hành tốt để tiết kiệm tài nguyên, giảm phát thải và xử lý ô nhiễm, cải thiện môi trường sinh thái. Tuy nhiên, Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh thời kỳ 2011-2020 và tầm nhìn đến năm 2050 đòi hỏi “Thực hiện một chiến lược “công nghiệp hóa sạch” thông qua rà soát, điều chỉnh những quy hoạch ngành hiện có, sử dụng tiết kiệm và hiệu quả tài nguyên, khuyến khích phát triển công nghiệp xanh, nông nghiệp xanh với cơ cấu ngành nghề, công nghệ, thiết bị bảo đảm nguyên tắc thân thiện với môi trường, đầu tư phát triển vốn tự nhiên; tích cực ngăn ngừa và xử lý ô nhiễm” với những chỉ tiêu chủ yếu đến năm 2020 gồm: Giá trị sản phẩm ngành công nghệ cao, công nghệ xanh trong GDP là 42-45%; tỷ lệ các cơ sở sản xuất kinh doanh đạt tiêu chuẩn về môi trường là 80%, áp dụng công nghệ sạch hơn 50%, đầu tư phát triển các ngành hỗ trợ bảo vệ môi trường và làm giàu vốn tự nhiên phần đầu đạt 3-4% GDP, nhưng lại chưa đề cập đến các tiêu chí về sản xuất xanh. Theo chúng tôi, những tiêu chí dưới đây cần được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật làm cơ sở cho việc lựa chọn ngành nghề sản xuất xanh và là điều kiện để được tiếp cận nguồn tài chính:

- Sử dụng ít nhiên liệu hóa thạch, có trên 70% nguồn năng lượng được sử dụng từ nguồn năng lượng tái tạo.

- Xả thải ra môi trường ở mức thấp nhất. Các doanh nghiệp bảo đảm được quy trình xử lý chất thải công nghiệp khép kín, không gây thiệt hại cho môi trường.

- Giảm phát thải khí nhà kính thông qua phát triển nông nghiệp hữu cơ bền vững, nâng cao tính cạnh tranh của sản xuất nông nghiệp...

3.2. Giảm phụ thuộc vào nguồn tài chính nhà nước và phát huy được nguồn tài chính doanh nghiệp, sự hỗ trợ từ phía các tổ chức quốc tế để bảo đảm tính bền vững cho hệ thống tài chính xanh

Thực tế cho thấy, nếu nguồn tài chính phục vụ cho phát triển nền kinh tế xanh nếu lệ thuộc vào nguồn tài chính nhà nước sẽ làm tăng gánh nặng chi tiêu công và cũng có thể là nguyên nhân gây nên tình trạng gia tăng nợ công. Nguyên nhân chính của hiện tượng này là do Việt Nam chưa có một quan niệm thống nhất, rõ ràng về phát triển kinh tế xanh là yêu cầu bắt buộc hay chỉ là chính sách khuyến khích từ phía nhà nước.

Nếu phát triển kinh tế xanh là bắt buộc đối với các doanh nghiệp trong nền kinh tế thì sẽ tạo ra sự chủ động trong việc chuyển dịch chiến lược kinh doanh, thay đổi chất lượng hàng hóa, dịch vụ, tăng cường các sản phẩm thân thiện với môi trường khi đó mục tiêu phát triển nền kinh tế xanh có thể dễ dàng đạt được các mục tiêu. Tuy nhiên, nếu phát triển kinh tế xanh là bắt buộc đối với các doanh nghiệp trong nền kinh tế có thể vấp phải sự phản ứng, làm đối phó của cộng đồng doanh nghiệp, giảm số lượng nhà đầu tư tiềm năng do những đòi hỏi của phát triển kinh tế xanh. Ngược lại, nếu phát triển kinh tế xanh là khuyến khích đối với các doanh nghiệp trong nền kinh tế thì các doanh nghiệp không hưởng ứng hoặc nếu có hưởng ứng cũng chỉ là sự “lạm dụng” những chính sách ưu đãi của nhà nước đối với các ngành nghề, lĩnh vực kinh doanh hoạt động theo hướng tăng trưởng xanh. Từ thái độ, cách hành động của cộng đồng doanh nghiệp dẫn đến sự hình thành nền kinh tế xanh ở nước ta cũng chỉ mang tính hình thức, không bền vững.

Để bảo đảm sự đa dạng của nguồn tài chính phục vụ cho hoạt động phát triển kinh tế xanh, chúng tôi kiến nghị:

- Nhà nước cần xây dựng, công bố lộ trình thực hiện nền kinh tế xanh ở Việt Nam từ nay đến năm 2020, trong đó phải xác định được những ngành, lĩnh vực được ưu tiên phát triển theo hướng kinh tế xanh.

- Bổ sung quy định trích quỹ dự phòng phục vụ phát triển kinh tế xanh trong các doanh nghiệp là bắt buộc.

- Cụ thể hóa các chính sách ưu đãi về thuế, phí, lệ phí, đất đai cho doanh nghiệp tham gia mạng lưới doanh nghiệp phát triển xanh, sản xuất xanh, cung cấp sản phẩm hàng hóa dịch vụ thân thiện với môi trường.

- Sử dụng có hiệu quả các nguồn vốn nước ngoài hỗ trợ cho phát triển kinh tế xanh.

3.3. Phát huy vai trò của nguồn vốn tín dụng trong hệ thống tài chính xanh

Luật các tổ chức tín dụng 2010 quy định khi xét duyệt cấp tín dụng, tổ chức tín dụng phải yêu cầu khách hàng cung cấp tài liệu chứng minh phương án sử dụng vốn khả thi, khả năng tài chính của mình, mục đích sử dụng vốn hợp pháp, biện pháp bảo đảm tiền vay trước khi quyết định cấp tín dụng¹⁷. Ngoài quy định về bảo đảm tiền vay, Luật các tổ chức tín dụng 2010 quy định trong trường hợp khách hàng không trả được nợ đến hạn, nếu các bên không có thỏa thuận khác thì tổ chức tín dụng có quyền

¹⁷ Khoản 1 Điều 94 Luật các tổ chức tín dụng 2010.

xử lý nợ, tài sản bảo đảm tiền vay theo hợp đồng cấp tín dụng, hợp đồng bảo đảm và quy định của pháp luật¹⁸. Tăng trưởng tín dụng xanh mới chỉ dừng lại ở các biện pháp mang tính khuyến nghị chủ động triển khai xây dựng chương trình, chính sách tín dụng xanh nhằm tăng dần tỷ trọng tín dụng xanh trong cơ cấu danh mục đầu tư tín dụng của tổ chức tín dụng¹⁹. Các quy định về cấp tín dụng chưa có quy định bảo đảm yêu cầu bảo vệ môi trường đối với khách hàng có nhu cầu cấp tín dụng²⁰.

Chiến lược phát triển ngành ngân hàng đến năm 2010, tầm nhìn đến năm 2020 đòi hỏi các tổ chức tín dụng tập trung phát triển và đa dạng hóa các sản phẩm, dịch vụ ngân hàng, đặc biệt là huy động vốn, cấp tín dụng, thanh toán với chất lượng cao và mạng lưới phân phối phát triển hợp lý nhằm cung ứng đầy đủ, kịp thời, thuận tiện các dịch vụ, tiện ích ngân hàng cho nền kinh tế trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa; phát triển hệ thống dịch vụ ngân hàng đa dạng, đa tiện ích được định hướng theo nhu cầu của nền kinh tế trên cơ sở tiếp tục nâng cao chất lượng và hiệu quả các dịch vụ ngân hàng truyền thống, đồng thời tiếp cận nhanh hoạt động ngân hàng hiện đại và dịch vụ tài chính, ngân hàng mới có hàm lượng công nghệ cao.

Để từng bước xây dựng sản phẩm tín dụng xanh phục vụ yêu cầu tăng trưởng xanh ở nước ta trong thời gian tới, chúng tôi kiến nghị:

- **Thứ nhất:** Bổ sung yêu cầu bảo vệ môi trường trong phần các quy định chung về hoạt động của các tổ chức tín dụng.
- **Thứ hai:** Bổ sung quy định cho phép tổ chức tín dụng được thu hồi vốn trước hạn nếu tổ chức, cá nhân trong quá trình sử dụng vốn thực hiện hành vi xâm hại môi trường.
- **Thứ ba:** Ngân hàng Nhà nước nghiên cứu xây dựng tiêu chí tín dụng xanh và quy định cụ thể tiêu chí tín dụng xanh trong Quy chế cho vay của tổ chức tín dụng đối với khách hàng, quy chế bảo lãnh ngân hàng và hoạt động cho thuê tài chính.

3.4. Thiết lập chính sách hỗ trợ để thay đổi hành vi tiêu dùng hướng tới tiêu dùng bền vững giúp phát huy hiệu quả của hệ thống tài chính xanh

Tiêu dùng bền vững là “việc sử dụng hàng hóa và dịch vụ để đáp ứng những nhu cầu cơ bản và nâng cao chất lượng cuộc sống trong khi sử dụng ít hơn tài nguyên thiên nhiên và các chất độc hại, đồng thời giảm phát thải và chất gây ô nhiễm trong chu trình sống và không làm tổn hại tới việc đáp ứng nhu cầu của các thế hệ mai sau” (Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh thời kỳ 2011- 2020 và tầm nhìn đến năm 2050). Đây là xu hướng tiêu dùng cần được khuyến khích. Để bảo đảm tiêu dùng bền vững cần xem xét đối với cả nhà sản xuất, kinh doanh hàng hóa dịch vụ đáp ứng tiêu chuẩn tiêu dùng bền vững và hành vi của người tiêu dùng.

¹⁸ Khoản 2 Điều 95 Luật các tổ chức tín dụng 2010.

¹⁹ Xem thêm:

- Ngân hàng Nhà nước, Chỉ thị số 03/CT-NHNN ngày 24/3/2015 về việc thúc đẩy tín dụng xanh và quản lý rủi ro môi trường và xã hội trong hoạt động cấp tín dụng.

- Kế hoạch hành động quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2014-2020 tại Quyết định số 403/QĐ-TTg ngày 20/3/2014 của Thủ tướng Chính phủ.

²⁰ Xem cụ thể tại:

- Quy chế cho vay của tổ chức tín dụng đối với khách hàng ban hành kèm theo Quyết định số 1627/2001/QĐ-NHNN ngày 31/12/2001 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước (sửa đổi 2005, 2007, 2011).

- Thông tư 07/2015/TT-NHNN ngày 25/6/2015 của Ngân hàng Nhà nước quy định về bảo lãnh ngân hàng.

- Nghị định 39/2014/NĐ-CP của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của công ty tài chính.

Đối với người kinh doanh, việc sản xuất, kinh doanh hàng hóa dịch vụ nhằm mục đích tìm kiếm lợi nhuận. Để có được lợi nhuận tối đa đòi hỏi hàng hóa, dịch vụ cung ứng phải được tiêu dùng với chi phí kinh doanh là thấp nhất. Trong khi đó, để có thể thực hiện sản xuất xanh, các doanh nghiệp phải đầu tư nguồn vốn lớn, công nghệ sản xuất hiện đại... điều này sẽ làm tăng chi phí sản xuất kinh doanh và cũng kéo theo giá cả của hàng hóa dịch vụ đáp ứng tiêu chuẩn

Đối với người tiêu dùng, khi tiêu dùng hàng hóa, dịch vụ, người tiêu dùng còn phải cân nhắc đến tính hợp lý của việc tiêu dùng với mức thu nhập, khả năng tiếp cận hàng hóa, dịch vụ đáp ứng tiêu dùng bền vững. Người tiêu dùng khó có thể đáp ứng tiêu chí tiêu dùng bền vững nếu các sản phẩm hàng hóa dịch vụ đáp ứng tiêu chuẩn tiêu dùng bền vững có giá cả cao.

Để giải quyết mâu thuẫn này đòi hỏi phải có sự tham gia hỗ trợ từ phía nhà nước theo hướng:

- Nhà nước có chính sách trợ giá đối với sản phẩm sử dụng ít hơn tài nguyên thiên nhiên và các chất độc hại, đồng thời giảm phát thải và chất gây ô nhiễm trong chu trình sống và không làm tổn hại tới việc đáp ứng nhu cầu của các thế hệ mai sau.

- Thiết lập hệ thống phân phối công hàng hóa đáp ứng yêu cầu tiêu dùng bền vững.

4. KẾT LUẬN

Nguồn tài chính phục vụ cho phát triển kinh tế xanh ở nước ta được quy định trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau và được thiết kế lồng ghép vào các chương trình phát triển một số ngành nghề được nhìn nhận là “sạch”, thân thiện với môi trường; là một trong những biện pháp khuyến khích, biện pháp ưu đãi từ phía Nhà nước đối với các doanh nghiệp tham gia chương trình sản xuất, kinh doanh “sạch”, thân thiện với môi trường mà chưa được thể chế hóa trong một khuôn khổ pháp luật thống nhất. Thực tế này được minh chứng bằng sự lệ thuộc vào nguồn tài chính nhà nước trong phát triển kinh tế xanh, đồng thời, việc thúc đẩy doanh nghiệp chuyển sang sản xuất kinh doanh theo hướng tăng trưởng xanh chưa được quan tâm thích đáng. Mâu thuẫn giữa yêu cầu tối đa hóa lợi nhuận doanh nghiệp với lợi ích quốc gia, lợi ích cộng đồng trong thực tiễn sản xuất kinh doanh chưa được quan tâm giải quyết triệt để. Đây là những lực cản to lớn cần phải tập trung khắc phục thì mới có thể chuyển đổi nền kinh tế nước ta theo hướng phát triển kinh tế xanh một cách bền vững chỉ có thể được giải quyết nếu xây dựng được khuôn khổ chính sách, pháp luật cho hệ thống tài chính xanh cụ thể, rõ ràng, thống nhất.