



THUẾ BIÊN GIỚI CARBON

THÁCH THỨC ĐỐI VỚI XUẤT KHẨU VIỆT NAM



Cơ chế điều chỉnh carbon tại biên giới (Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM), thường được biết đến với tên gọi “Thuế biên giới carbon”, là chính sách áp đặt các khoản phí đối với hàng hóa nhập khẩu căn cứ vào khối lượng khí nhà kính (mà chủ yếu là carbon) phát thải ra môi trường trong quá trình sản xuất hàng hóa đó. CBAM được xem là một trong các chính sách tiêu biểu cho xu hướng thúc đẩy xuất khẩu xanh, thương mại bền vững và chuyển đổi sản xuất hướng tới mục tiêu trung hòa phát thải khí nhà kính (net-zero) ở nhiều quốc gia.

Liên minh châu Âu (EU) là khu vực đầu tiên trên thế giới áp dụng CBAM, theo lộ trình từng bước từ nay tới 2034. Nhiều thị trường xuất khẩu quan trọng khác của Việt Nam như Anh, Australia, Hoa Kỳ... cũng đang tiến dần tới việc dự thảo và ban hành các quy định CBAM. Để tiếp tục xuất khẩu ổn định và bền vững đi các thị trường này, doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam cần tìm hiểu và sẵn sàng tuân thủ CBAM khi được yêu cầu.

Chuyên đề của Bản tin này giới thiệu về CBAM và tình hình xây dựng/ thực thi CBAM trên thế giới, cũng như đưa ra những đánh giá ban đầu về tác động của CBAM tới xuất khẩu của Việt Nam.



CBAM – Tại sao?

Hạn chế phát thải khí nhà kính trong quá trình sản xuất hàng hóa nhằm giảm thiểu tình trạng biến đổi khí hậu là mục tiêu của nhiều Chính phủ trên thế giới hiện nay, đặc biệt là ở các nước phát triển. Một trong những giải pháp quan trọng được Chính phủ của một số nền kinh tế phát triển triển khai là áp đặt các yêu cầu hạn chế phát thải khí nhà kính đối với quá trình sản xuất tại các nước này. Các yêu cầu này đòi hỏi doanh nghiệp nội địa của họ phải bỏ ra các chi phí đáng kể để tuân thủ (như thay đổi công nghệ, đầu tư chuyên sản xuất sạch hoặc phải mua bán chứng chỉ carbon để đổi lấy quyền phát thải...).

Để tránh các chi phí tăng thêm này, một số doanh nghiệp ở các nước này đã chuyển sản xuất ra nước ngoài, nơi không có các yêu cầu hạn chế phát thải tương tự, sau đó lại nhập khẩu sản phẩm ngược về nội địa. Đây là hiện tượng “rò rỉ carbon” xảy ra khá thường xuyên trong khoảng một thập kỷ trở lại đây.

Đối với các doanh nghiệp vẫn duy trì sản xuất, các chi phí tăng thêm để tuân thủ các yêu cầu hạn chế phát thải này khiến chi phí và giá thành sản phẩm tăng lên đáng kể, dẫn tới các bất lợi trong cạnh tranh với các sản phẩm nhập khẩu cùng loại không phải chịu chi phí tương tự ở nước xuất khẩu.

Hơn nữa, từ góc độ hiệu quả, biến đổi khí hậu là vấn đề toàn cầu, nếu việc giảm phát thải chỉ thực hiện ở một số khu vực trong khi các khu vực khác vẫn tiếp tục phát thải thì hiệu quả chung là không đạt được.

Cơ chế điều chỉnh carbon tại biên giới (Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM), hay còn gọi là Thuế biên giới carbon, với tính chất là khoản phí áp đặt đối với hàng hóa nhập khẩu dựa trên lượng khí nhà kính (mà chủ yếu là carbon) phát thải trong quá trình sản xuất tại nước xuất khẩu mà chưa được bù trừ (lượng phát thải ròng), được xem là công cụ để các nước này cùng lúc xử lý cả ba vấn đề nói trên.

Về phạm vi áp dụng, CBAM (giai đoạn đầu) thường nhắm vào các sản phẩm nhập khẩu từ nước ngoài mà quá trình sản xuất phát thải nhiều carbon như thép, nhôm, xi măng, phân bón, nhựa, hóa chất... Tuy nhiên, các nước đang triển khai/xây dựng CBAM đều có định hướng sẽ cân nhắc mở rộng phạm vi áp dụng sang một số sản phẩm có nguy cơ ô nhiễm cao khác hoặc cho tất cả sản phẩm nhập khẩu.

Về mặt nguyên tắc, các nhà nhập khẩu sẽ là chủ thể phải nộp loại thuế này khi nhập khẩu các lô hàng liên quan. Tất nhiên, chi phí đó sẽ được chuyển lại cho nhà sản xuất, xuất khẩu nước ngoài. Với mỗi nhà sản xuất, xuất khẩu, quá trình sản xuất ra sản phẩm càng xanh hóa, càng phát thải ít khí nhà kính thì thuế càng thấp; nếu đạt được trung hòa carbon – lượng khí nhà kính phát thải được bù trừ để bằng 0 (thông qua quá trình sản xuất tự thân hoặc thông qua việc mua bán tín chỉ carbon từ các chủ thể khác) thì sẽ không phải chịu thuế biên giới carbon. Bằng cách này, các nhà sản xuất, xuất khẩu nước ngoài bắt buộc phải nỗ lực đầu tư và thực hiện xanh hóa quá trình sản xuất các sản phẩm để giảm/loại bỏ gánh nặng thuế này, từ đó góp phần vào việc giảm phát thải khí nhà kính ở nước xuất khẩu và trên toàn cầu. Đây cũng chính là mục tiêu cuối cùng của thuế biên giới carbon.





Tình hình xây dựng và thực thi CBAM tại một số khu vực trên thế giới



Trên thế giới, Liên minh châu Âu (EU) là khu vực khởi xướng ý tưởng và cũng là người đi đầu trong việc soạn thảo, ban hành và áp dụng thuế biên giới carbon trên thế giới. Thuật ngữ “CBAM” cũng xuất phát từ cách gọi loại thuế này của EU. Cho tới nay, thuế biên giới carbon cũng chỉ mới chính thức có hiệu lực ở EU, áp dụng cho hàng hóa nhập khẩu vào EU từ các nền kinh tế bên ngoài EU.

Tuy nhiên, có lẽ trong thời gian không xa nữa, EU sẽ không còn là ví dụ duy nhất về thuế biên giới carbon. Một số nền kinh tế phát triển khác đã và đang tiến hành thiết lập cơ chế pháp lý cho loại thuế này, dưới tên gọi CBAM hoặc một tên gọi khác tùy từng nước, nhưng bản chất là giống nhau, đều là khoản phí đánh vào các hàng hóa nhập khẩu căn cứ vào lượng phát thải khí nhà kính trong quá trình sản xuất hàng hóa đó.

Thậm chí, việc EU áp dụng CBAM có thể còn thúc đẩy tiến trình xem xét áp dụng CBAM ở nhiều quốc gia khác. Mặt khác, các nước này có hình mẫu thực tế để thiết lập cơ chế của mình. Mặt khác, việc chậm chân trong áp dụng CBAM

và cơ chế thương mại carbon trong nội địa có thể khiến doanh nghiệp của họ bị thiệt thòi khi xuất khẩu hàng hóa liên quan vào EU.

Ở phía khác, các thị trường đang phát triển, vốn là các nước đi sau trong quá trình công nghiệp hóa, lại phần lớn là các nền kinh tế định hướng xuất khẩu, phản đối loại thuế này. Theo các nước này, thuế biên giới carbon là một loại rào cản thị trường không công bằng (do bản thân các nước phát triển trước đây đã phát thải carbon mà không phải chịu chế tài nào) và có thể vi phạm các nguyên tắc của WTO.

Tuy nhiên, dù vấp phải các tranh cãi, dường như thuế carbon đang dần trở thành thực tế mà các doanh nghiệp cần quan tâm theo dõi và tuân thủ, đặc biệt là các doanh nghiệp sản xuất các sản phẩm có mức phát thải cao và xuất khẩu đi các thị trường phát triển.

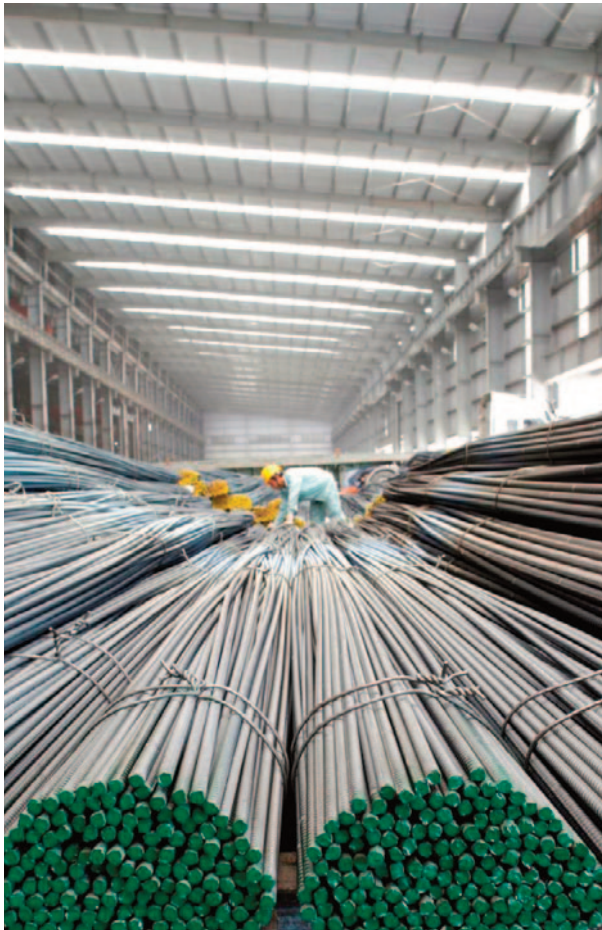
Dưới đây là tóm lược về tình hình xây dựng và thực thi CBAM ở một số nước trên thế giới, đây đều là các nền kinh tế phát triển và là thị trường xuất khẩu quan trọng/tiềm năng của Việt Nam.



EU – Dẫn đầu việc thực thi CBAM

Tính đến thời điểm hiện tại, Liên minh châu Âu (EU) là khu vực thương mại đầu tiên và duy nhất trên thế giới đã triển khai áp dụng Cơ chế điều chỉnh carbon tại biên giới (CBAM).

CBAM là một trong những chính sách xanh nổi bật của EU, theo đó hàng hóa nhập khẩu từ nước ngoài vào EU sẽ phải trả một khoản phí cho lượng carbon phát thải ròng từ quá trình sản xuất hàng hóa đó tại nước xuất khẩu. CBAM được công bố từ năm 2021, sau đó được luật hóa bằng Quy định 2023/956 về Thiết lập Cơ chế điều chỉnh carbon tại biên giới (CBAM) – CBAM giai đoạn đầu, ban hành tháng 5/2023.



Về phạm vi áp dụng, trong giai đoạn đầu, CBAM áp dụng cho 06 nhóm hàng hóa có nguy cơ ô nhiễm cao, gồm: sắt thép, xi măng, phân bón, nhôm, điện và hydro.

Về lộ trình áp dụng, CBAM giai đoạn đầu được thiết kế theo lộ trình 03 bước, cụ thể: (i) Bước chuyển tiếp (từ 01/10/2023 đến 31/12/2025): nhà nhập khẩu hàng hóa thuộc diện điều chỉnh sẽ chỉ phải khai báo mức độ phát thải của hàng hóa nhập khẩu mà chưa phải nộp bất kỳ khoản phí nào; (ii) Bước chính thức (từ 01/01/2026 đến 31/12/2033): cùng với nghĩa vụ khai báo, nhà nhập khẩu EU sẽ phải xuất trình chứng chỉ CBAM tương ứng với lượng phát thải ròng của hàng hóa nhập khẩu vượt quá hạn ngạch cho phép; (iii) Bước áp dụng đầy đủ (từ 01/01/2034 trở đi): sẽ không còn hạn ngạch phát thải miễn phí, doanh nghiệp sẽ phải mua và xuất trình chứng chỉ CBAM cho lượng phát thải ròng carbon trong sản phẩm.

Mặc dù CBAM giai đoạn đầu chỉ áp dụng đối với 06 nhóm hàng hóa, dự kiến vào năm 2030, EU sẽ tiến hành đánh giá kết quả thực thi để cân nhắc khả năng mở rộng phạm vi áp dụng CBAM giai đoạn tiếp theo sang một số sản phẩm có nguy cơ ô nhiễm cao khác hoặc cho tất cả sản phẩm.

Như vậy, CBAM EU giai đoạn đầu đã chính thức có hiệu lực từ ngày 01/10/2023. Tuy nhiên, ở bước chuyển tiếp (từ 01/10/2023 đến 31/12/2023), nhà nhập khẩu 06 nhóm hàng hóa thuộc diện điều chỉnh của EU mới chỉ phải thực hiện nghĩa vụ khai báo mức độ phát thải của các hàng hóa này khi nhập khẩu vào EU mà chưa phải nộp bất kỳ khoản thuế, phí nào. Ngày 17/8/2023, EU đã ban hành Quy định 2023/1773 để hướng dẫn chi tiết về cách thức báo cáo/khai báo, cũng như phương pháp tính toán lượng khí thải tích hợp thải ra trong quá trình sản xuất hàng hóa. EU hiện cũng đang tiến hành soạn thảo quy định hướng dẫn cách thức tính toán cụ thể để áp dụng cơ chế mua bán và giá chứng chỉ CBAM để chuẩn bị cho việc triển khai các bước tiếp theo.



Doanh nghiệp có thể tìm hiểu chi tiết về Cơ chế CBAM của EU theo đường dẫn: https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en



Vương quốc Anh – Sẽ áp dụng CBAM từ 2027

Cuối năm 2023, sau quá trình rà soát và tham vấn các bên liên quan về các biện pháp giải quyết/giảm thiểu rủi ro rò rỉ carbon (CBAM), chính phủ Anh đã công bố Bản tóm tắt các phản hồi về đề xuất CBAM. Cũng trong văn bản này, Anh tuyên bố sẽ triển khai áp dụng CBAM từ năm 2027.

Giữa tháng 6/2024, Anh hoàn tất việc tham vấn/lấy ý kiến các bên liên quan về các nội dung cụ thể của CBAM (về phạm vi các sản phẩm áp dụng, phương thức tính toán thuế biên giới carbon, lộ trình áp dụng, cách thức quản trị CBAM...).

Theo kế hoạch, CBAM giai đoạn đầu dự kiến áp dụng đối với 07 nhóm hàng hóa có nguy cơ rò rỉ carbon cao nhất, bao gồm: nhôm, xi măng, gốm sứ, phân bón, thủy tinh, hydro và sắt thép. Trong những giai đoạn tiếp theo, phạm vi áp dụng của CBAM có thể tiếp tục được rà soát để mở rộng sang các lĩnh vực có nguy cơ ô nhiễm cao khác.

Nếu cơ chế này được áp dụng, hàng hóa (thuộc diện điều chỉnh) nhập khẩu từ nước ngoài vào Anh sẽ phải nộp một khoản phí (gọi là “CBAM liability” – “mức trách nhiệm CBAM”) cho lượng carbon phát thải ròng trong quá trình sản xuất, tương đương với mức áp dụng đối với sản phẩm được sản xuất tại Anh.

Để xác định lượng phát thải tích hợp trong hàng hóa nhập khẩu, Anh đang đề xuất một phương pháp tiếp cận kép, theo đó nhà nhập khẩu sẽ có hai lựa chọn trong việc xác định lượng phát thải, gồm: (i) sử dụng giá trị mặc định

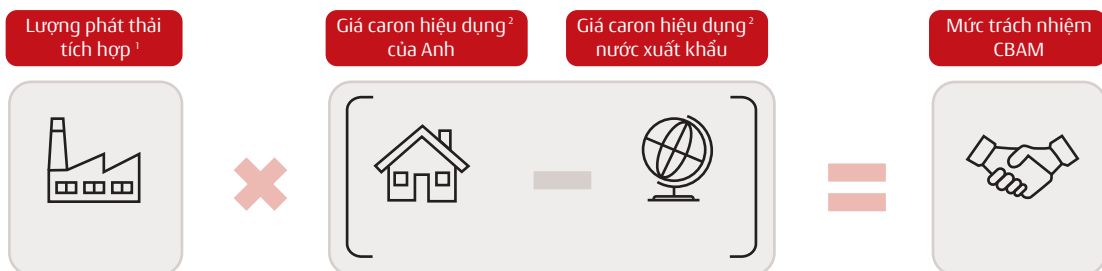
do Cơ quan có thẩm quyền của Anh xác định; (ii) sử dụng dữ liệu về lượng phát thải thực tế trong hàng hóa. Các giá trị phát thải mặc định cho từng loại hàng hóa, cũng như cách thức báo cáo, giám sát và xác minh lượng phát thải thực tế vẫn đang được Anh xem xét xây dựng và sẽ được công bố cụ thể.

Cơ quan Thuế và Hải quan Anh (His Majesty's Revenue & Customs – HMRC) sẽ là cơ quan quản lý và chịu trách nhiệm thu thuế biên giới carbon. Nhà nhập khẩu hàng hóa thuộc diện điều chỉnh sẽ phải đăng ký với HMRC, nộp tờ khai và nộp thuế carbon vào cuối mỗi kỳ kế toán (accounting period). Đáng chú ý, chính phủ Anh cũng đang đề xuất ngưỡng đăng ký tối thiểu (minimum registration threshold), theo đó nhà nhập khẩu hàng hóa thuộc diện điều chỉnh với số lượng nhỏ (tổng giá trị dưới £10.000 một năm) sẽ được miễn đăng ký CBAM và được miễn thuế carbon khi nhập khẩu vào Anh. Việc áp ngưỡng miễn trừ này ước tính sẽ loại trừ khoảng 60% số đăng ký CBAM nhưng vẫn kiểm soát được hơn 95% lượng khí thải đối với hàng hóa thuộc diện điều chỉnh.

Sau khi tham vấn về các nội dung cơ bản của CBAM, Anh sẽ tiếp tục tiến hành các bước tiếp theo để xây dựng các nội dung chi tiết và hoàn thiện cơ chế này.



Doanh nghiệp có thể theo dõi kết quả tham vấn và tiến trình tiếp theo trong chính sách CBAM của Anh tại trang web của Chính phủ Anh (<https://www.gov.uk/>).



- 1 CBAM sẽ áp dụng cho cả lượng phát thải trực tiếp và gián tiếp trong hàng hóa CBAM. Lượng phát thải được đo bằng tấn CO₂ tương đương (tCO₂e)
- 2 Mức giá sau khi đã tính đến hạn ngạch miễn phí hoặc các cơ chế bù trừ khác



Australia – Rà soát nguy cơ và tham vấn chính sách

Tháng 7/2023, trong khuôn khổ cải cách các quy định trọng yếu về khí hậu quốc gia và giảm phát thải, Australia bắt đầu tiến trình Rà soát rò rỉ carbon (Australia's carbon leakage review) nhằm ba mục tiêu: (i) đánh giá nguy cơ rò rỉ carbon, (ii) xem xét các lựa chọn chính sách khả thi nhằm giải quyết nguy cơ rò rỉ này và (iii) đánh giá tính khả thi của việc áp dụng cơ chế CBAM Australia, đặc biệt liên quan tới xi măng và thép.

Ngày 13/11/2023, Australia tiến hành Đợt tham vấn/lấy ý kiến vòng 1 cho rà soát này. Đến giữa tháng 6/2024, vòng tham vấn thứ 2 được tiến hành. Báo cáo rà soát dự kiến sẽ hoàn thành vào tháng 9/2024.

Trên cơ sở Báo cáo rà soát, Australia sẽ chốt lựa chọn chính sách và cơ chế CBAM cơ bản, sau đó sẽ đi vào giai đoạn thiết kế chi tiết về cơ chế này và tham vấn với các bên liên quan trước khi triển khai áp dụng.



Doanh nghiệp có thể tìm hiểu chi tiết về Chương trình Rà soát rò rỉ carbon của Australia theo đường dẫn: <https://www.dcceew.gov.au/climate-change/emissions-reduction/review-carbon-leakage>





Canada – Khởi động ý tưởng

Tháng 8/2021, Canada lần đầu tiên tiến hành tham vấn về việc áp dụng cơ chế CBAM tại quốc gia này với các mục tiêu chung như giảm rủi ro rò rỉ carbon, duy trì khả năng cạnh tranh của các ngành sản xuất nội địa, hiện thực hóa các tham vọng về khí hậu, cũng như thúc đẩy các hành động quốc tế về vấn đề này. Việc tham vấn tập trung vào các vấn đề lớn như phạm vi áp dụng, định giá carbon, xác định lượng phát thải tích hợp trong hàng hóa...

Tuy nhiên tính đến thời điểm hiện tại, Canada vẫn chưa công bố kết quả tham vấn, cũng như chưa tiến hành các bước tiếp theo để xây dựng/thiết kế cơ chế này. Vì vậy, có thể nói ở Canada, CBAM mới chỉ là ý tưởng thảo luận mà chưa có gì sâu sắc hơn.





Hoa Kỳ - Dừng đàng giữa nhiều lựa chọn chính sách



Hoa Kỳ cũng là một trong số các quốc gia bày tỏ nhiều sự quan tâm đến việc áp dụng cơ chế CBAM. Mặc dù vậy, chưa có ý tưởng nào được thúc đẩy trở thành một chính sách ràng buộc cụ thể.

Kể từ khi bắt đầu có ý tưởng về thuế biên giới carbon cho tới nay, đã có nhiều đề xuất/dự luật khác nhau được trình lên Quốc hội Hoa Kỳ liên quan đến việc điều chỉnh biên giới carbon.

Ví dụ, đề xuất về Đạo luật phí ô nhiễm môi trường nước ngoài (Foreign Pollution Fee Act - FPFA) được đưa ra vào ngày 02/11/2023, dự kiến áp thuế biên giới carbon đối với nhiều mặt hàng công nghiệp và năng lượng nhập khẩu (như nhôm, sắt thép, xi măng, nhựa, hóa chất, nhiên liệu sinh học, dầu thô, pin...). Theo đề xuất này, mức thuế sẽ được tính toán dựa trên cường độ phát thải của sản phẩm và chỉ áp dụng đối với hàng hóa nhập khẩu mà không áp dụng với hàng hóa sản xuất tại Hoa Kỳ.

Một đề xuất khác cũng rất đáng chú ý là Đạo luật cạnh tranh sạch (Clean Competition Act) được đưa ra vào ngày 06/12/2023. Đề xuất này thiết lập mức thuế carbon đối với cả hàng hóa nội địa và nhập khẩu phát thải nhiều carbon (như sắt thép, nhôm, xi măng, thủy tinh, giấy, nhiên liệu hóa thạch, hóa dầu, phân bón...) nhưng có miễn trừ cho các quốc gia kém phát triển nhất.

Tương tự, đề xuất về Đạo luật lựa chọn thị trường (Market Choice Act) đưa ra vào ngày 07/12/2023 dự kiến đánh thuế đối với lượng khí thải nhà kính phát sinh từ quá trình sản xuất công nghiệp, gồm: sản xuất sắt thép, than, vôi, sản xuất nhôm, kẽm, thủy tinh...

Mặc dù có rất nhiều đề xuất được đưa ra, cho đến nay các nỗ lực lập pháp liên quan đến định giá carbon và điều chỉnh biên giới carbon ở Hoa Kỳ đều chưa được thông qua xuất phát từ những tranh cãi trong bản thân nội bộ Hoa Kỳ liên quan tới các tính toán lợi ích-chi phí và ảnh hưởng của các đề xuất này tới các nhóm lợi ích khác nhau ở nước này.

Gần đây, khi EU bắt đầu triển khai CBAM trên thực tế, vấn đề thuế carbon lại được đẩy lên ở Hoa Kỳ. Ngoài các ý kiến phản đối EU và/hoặc yêu cầu hoãn việc áp dụng hoặc hạn chế phạm vi áp dụng CBAM đối với hàng hóa Hoa Kỳ, không ít ý kiến cho rằng Hoa Kỳ cần đẩy nhanh việc áp dụng CBAM để tạo công bằng cho doanh nghiệp Hoa Kỳ xuất khẩu đi EU và tránh rủi ro lợi ích thuế vượt khỏi tay Chính phủ Hoa Kỳ.



Tổng hợp về tình hình thiết lập thuế biên giới carbon ở một số thị trường xuất khẩu

STT	Khu vực/Quốc gia	Tiến trình xây dựng/thực thi CBAM
1	Liên minh châu Âu (EU)	Bắt đầu thực thi Cơ chế CBAM giai đoạn chuyển tiếp từ 01/10/2023.
2	Anh	Ra thông báo về kế hoạch áp dụng CBAM từ năm 2027. Giữa tháng 6/2024, Anh vừa hoàn tất việc tham vấn công chúng về việc thiết kế các nội dung cơ bản và quản trị CBAM.
3	Australia	Đang tiến hành rà soát rủi ro rò rỉ carbon, đồng thời đánh giá tính khả thi của các lựa chọn chính sách tương ứng (trong đó có cơ chế CBAM). Báo cáo rà soát dự kiến sẽ được hoàn thành vào tháng 9/2024.
4	Canada	Canada tiến hành tham vấn về việc áp dụng cơ chế CBAM từ tháng 8/2021. Hiện chưa có thông tin về các bước đi tiếp theo.
5	Hoa Kỳ	Nhiều dự luật về việc định giá carbon và điều chỉnh biên giới carbon đã được trình lên Quốc hội Hoa Kỳ, nhưng đều chưa được thông qua. Gần nhất, khi EU bắt đầu thực thi CBAM, vấn đề này lại trở thành chủ đề thảo luận nóng ở nhiều diễn đàn chính sách của Hoa Kỳ.





Tác động của CBAM tới xuất khẩu của Việt Nam



Với các mục tiêu khí hậu đầy tham vọng, CBAM là một trong các lựa chọn chính sách được nhiều nền kinh tế phát triển trên thế giới quan tâm, xem xét thảo luận về khả năng áp dụng. Mặc dù tính đến thời điểm hiện tại, mới chỉ có EU và Anh có lộ trình áp dụng CBAM cụ thể, khả năng các quốc gia/khu vực khác xem xét thông qua và triển khai cơ chế này cũng rất đáng kể. Do đó, CBAM đang và sẽ là chính sách có thể ảnh hưởng đáng kể và đặt ra những thách thức không nhỏ cho xuất khẩu của Việt Nam thời gian tới với mức độ tác động lớn nhỏ tùy thuộc vào từng thị trường cũng như cách thức thiết kế chính sách cụ thể của họ.

THÁCH THỨC KHI CBAM EU ĐƯỢC TRIỂN KHAI

Từ ngày 01/10/2023, CBAM EU giai đoạn đầu chính thức có hiệu lực và trong bước chuyển tiếp (từ 01/10/2023 đến 31/12/2025), nhà nhập khẩu 06 nhóm hàng hóa thuộc diện điều chỉnh (gồm sắt thép, xi măng, phân bón, nhôm, điện và hydro) sẽ chỉ phải khai báo mức độ phát thải của hàng hóa mà chưa phải nộp bất kỳ khoản thuế/phí nào. Do vậy, CBAM giai đoạn chuyển tiếp được nhận định chưa

ảnh hưởng quá nhiều đến hoạt động xuất khẩu của Việt Nam sang thị trường EU.

Tuy nhiên, với yêu cầu về khai báo mức độ phát thải, các doanh nghiệp sản xuất xuất khẩu các sản phẩm liên quan sang thị trường EU cần theo dõi và xây dựng báo cáo lượng phát thải theo đúng quy định. Doanh nghiệp Việt Nam sẽ phải cung cấp thông tin về cả lượng phát thải trực tiếp (được tạo ra trong quá trình sản xuất) và lượng phát thải gián tiếp (được tạo ra trong quá trình sản xuất điện, sử dụng để sản xuất hàng hóa) tích hợp trong sản phẩm. Thêm vào đó, nghĩa vụ báo cáo được yêu cầu thực hiện thường xuyên mỗi quý (không muộn hơn một tháng sau khi kết thúc quý). Các yêu cầu này đặt ra thách thức về chi phí tuân thủ không hề nhỏ đối với các doanh nghiệp liên quan khi xuất khẩu sang thị trường EU.

Kể từ năm 2026, cùng với nghĩa vụ khai báo, doanh nghiệp sẽ phải trả phí tương ứng cho lượng phát thải khí carbon rỗng trong sản phẩm. Các chi phí tuân thủ CBAM (gồm chi phí theo dõi/báo cáo mức độ phát thải, giá mua chứng chỉ CBAM) sẽ gián tiếp tác động đến giá thành sản phẩm, làm giảm khả năng cạnh tranh về giá của các sản phẩm Việt Nam.

Ở giai đoạn đầu áp dụng CBAM, trong số 06 nhóm hàng hóa thuộc phạm vi điều chỉnh, Việt Nam hiện mới chỉ xuất khẩu 04 mặt hàng (nhôm, sắt thép, xi măng và phân bón) vào thị trường EU và kim ngạch xuất khẩu các mặt hàng này vẫn còn tương đối hạn chế. Theo số liệu năm 2022 của ITC Trademap, kim ngạch 04 nhóm hàng này chỉ chiếm khoảng 6,5% tổng xuất khẩu của Việt Nam sang EU, trong đó phần lớn kim ngạch là sắt thép (chiếm 90%) và nhôm (chiếm 8,6%). Tuy nhiên, với riêng sắt thép và nhôm, kim ngạch xuất khẩu vào EU chiếm hơn 19% tổng kim ngạch xuất khẩu các sản phẩm này của Việt Nam ra thế giới. Do đó, mặc dù CBAM EU giai đoạn đầu chưa ảnh hưởng đáng kể tới xuất khẩu Việt Nam nói chung nhưng lại có tác động mạnh tới xuất khẩu các ngành hàng liên quan (đặc biệt là sắt thép và nhôm).

Không chỉ giới hạn phạm vi áp dụng đối với 06 nhóm hàng hóa, dự kiến vào năm 2030, EU sẽ tiến hành đánh giá kết quả thực thi để cân nhắc mở rộng phạm vi áp dụng CBAM sang một số sản phẩm có nguy cơ ô nhiễm cao khác hoặc cho tất cả sản phẩm. EU vốn được biết đến là đối tác xuất khẩu lớn thứ ba của Việt Nam, do đó khi được áp dụng đầy đủ và với phạm vi rộng, CBAM chắc chắn sẽ là thách thức rất lớn đối với tất cả các doanh nghiệp Việt Nam khi xuất khẩu sang thị trường này.

THÁCH THỨC TỪ CÁC CƠ CHẾ CBAM TRONG TƯƠNG LAI

Tiếp nối EU, Anh đã công bố kế hoạch sẽ áp dụng cơ chế CBAM từ năm 2027, đối với 07 nhóm hàng có nguy cơ rò rỉ carbon cao nhất, gồm: nhôm, xi măng, gốm sứ, phân bón, thủy tinh, hydro và sắt thép (danh mục hàng hóa này có thể thay đổi sau quá trình tham vấn của chính phủ Anh).

Có thể thấy, hàng hóa thuộc diện điều chỉnh của Cơ chế CBAM Anh mở rộng hơn so với CBAM EU. Tuy vậy, trong số 07 nhóm hàng thuộc phạm vi điều chỉnh, Việt Nam cũng mới chỉ xuất khẩu 04 mặt hàng (sắt thép, nhôm, gốm sứ và thủy tinh) sang Anh với kim ngạch tương đối hạn chế. Theo số liệu của ITC Trademap năm 2022, kim ngạch 04 nhóm hàng này chỉ chiếm khoảng 4% tổng xuất khẩu của Việt Nam sang Anh và chiếm 1,5% tổng kim ngạch xuất khẩu các sản phẩm này của Việt Nam ra thế giới. Do vậy, cơ chế CBAM Anh trong giai đoạn đầu thực thi được đánh giá chưa tác động nhiều tới xuất khẩu nói chung của Việt Nam sang thị trường nước này.

Sau khi Hiệp định thương mại tự do Việt Nam - EU (EVFTA) có hiệu lực từ ngày 01/8/2020, xuất khẩu sắt thép của Việt Nam sang thị trường này ghi nhận mức tăng trưởng ấn tượng, từ 694 triệu USD năm 2020 lên đến 2,47 tỷ USD năm 2023 (tăng 3,6 lần) (Số liệu của Tổng cục Thống kê). Với kết quả này, EU hiện là khu vực nhập khẩu sắt thép lớn nhất của Việt Nam, do đó đây là ngành hàng được nhận định sẽ bị ảnh hưởng nhiều nhất khi cơ chế CBAM của EU được thực thi.

Trên thực tế, năng lực cạnh tranh của ngành thép Việt Nam hiện vẫn còn tương đối thấp do phải nhập khẩu phần lớn nguyên liệu sản xuất. Hơn nữa, đa phần các cơ sở sản xuất phôi thép hiện tại có công suất nhỏ, thiết bị lạc hậu, tiêu thụ nhiều năng lượng và tiềm ẩn nhiều nguy cơ gây ô nhiễm môi trường. Do đó, các doanh nghiệp sản xuất xuất khẩu sắt thép của Việt Nam được dự đoán sẽ gặp nhiều khó khăn trong việc theo dõi/báo cáo lượng phát thải, đồng thời phải đầu tư nhiều chi phí để giảm lượng khí thải carbon trong quá trình sản xuất.

Xuất khẩu nhôm của Việt Nam sang EU cũng có sự tăng trưởng ngoạn mục, từ 52,7 triệu USD năm 2020 lên 260,8 triệu USD năm 2022 (tăng gần gấp 5 lần chỉ sau 3 năm) (Số liệu của ITC Trademap). Nhờ đó, EU hiện là đối tác nhập khẩu nhôm lớn thứ 4 của Việt Nam (chỉ sau Hoa Kỳ, ASEAN, Nhật Bản). Cùng với sắt thép, nhôm là ngành hàng đối mặt với nhiều thách thức khi EU triển khai cơ chế CBAM.

Tuy nhiên, trong những giai đoạn tiếp theo, Anh sẽ tiến hành rà soát kết quả thực thi CBAM để xem xét mở rộng phạm vi áp dụng sang các lĩnh vực có nguy cơ ô nhiễm cao khác. Do đó, không chỉ 04 ngành hàng (sắt thép, gốm sứ, nhôm, thủy tinh), nhiều sản phẩm xuất khẩu chủ lực của Việt Nam sang Anh (như máy móc, điện thoại, hàng dệt may, giày dép...) trong tương lai cũng có thể bị ảnh hưởng nếu phạm vi áp dụng của CBAM được mở rộng.

Đáng chú ý, Anh đang thiết kế CBAM không bao gồm giai đoạn chuyển tiếp (tức là giai đoạn chỉ yêu cầu báo cáo mức độ phát thải mà chưa phải nộp bất kỳ khoản thuế/phí nào) như EU. Điều này có nghĩa là từ năm 2027 (khi CBAM Anh có hiệu lực), nhà nhập khẩu các mặt hàng liên quan sẽ ngay lập tức phải thực hiện đồng thời nghĩa vụ khai báo lượng phát thải và nộp thuế carbon cho sản phẩm. Do đó, khi được thực thi, cơ chế CBAM của Anh sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến chi phí và hoạt động xuất khẩu các ngành hàng liên quan của Việt Nam sang thị trường nước này.



Tuy nhiên, các doanh nghiệp sản xuất xuất khẩu hàng hóa thuộc diện điều chỉnh của Việt Nam được dự đoán sẽ không quá “sốc” khi Anh áp dụng cơ chế CBAM, bởi lẽ khi CBAM Anh được thực thi (năm 2027), doanh nghiệp đã thực hiện nghĩa vụ khai báo mức độ phát thải theo CBAM EU được hơn ba năm và mua chứng chỉ CBAM (trả phí carbon) được một năm.

Ngoài EU và Anh, một số quốc gia khác như Australia, Canada, Hoa Kỳ cũng đang xem xét việc xây dựng chính sách tương tự như CBAM để ngăn chặn nguy cơ rò rỉ carbon. Tính đến thời điểm hiện tại, các quốc gia vẫn chưa công bố kế hoạch/quy định cụ thể liên quan đến vấn đề này. Do đó, không dễ để dự đoán chính xác tác động của cơ chế CBAM mà các quốc gia sẽ áp dụng trong tương lai.

Với Canada, khi tham vấn về việc áp dụng CBAM vào năm 2021, nước này chỉ ra rằng CBAM sẽ phù hợp nhất với các sản phẩm được sản xuất bởi các lĩnh vực thương mại phát thải nhiều carbon (EITE). Các lĩnh vực EITE tại Canada được xác định bao gồm dầu khí, khai thác mỏ, xe cơ giới và phụ tùng, hóa chất, kim loại cơ bản và chế tạo, gỗ, giấy và bột giấy, đồ ăn và đồ uống, dầu mỏ và than đá, hàng không vũ trụ, sản phẩm phi kim loại, nhựa và cao su. Trong trường hợp của Australia, nước này đang rà soát/đánh giá tính khả thi của việc triển khai cơ chế CBAM và cũng định hướng áp dụng cơ chế này với các hàng hóa có nguy cơ ô nhiễm cao như sắt thép, nhôm, giấy và bột giấy, xi măng, thủy tinh...

Có thể thấy, theo thiết kế của nhiều nước, CBAM giai đoạn đầu thường tập trung vào các sản phẩm có nguy cơ ô nhiễm cao nhưng cũng được định hướng sẽ mở rộng phạm vi áp dụng sang nhiều lĩnh vực khác (hoặc tất cả các sản phẩm) ở các giai đoạn thực thi tiếp theo. Do vậy, mức độ ảnh hưởng của CBAM sẽ không chỉ giới hạn ở một số sản phẩm nhất định mà sẽ liên tục được mở rộng sang các ngành hàng khác với khối lượng thương mại lớn hơn.

Việc thực thi CBAM tất nhiên sẽ đặt ra thách thức rất lớn về chi phí tuân thủ đối với các doanh nghiệp liên quan. Mặc dù vậy, nhìn theo hướng tích cực, CBAM có thể tạo động lực để thúc đẩy sản xuất xanh, bền vững tại Việt Nam. Các doanh nghiệp sản xuất xuất khẩu của Việt Nam sẽ buộc phải xây dựng các phương án, lộ trình giảm thiểu lượng carbon trong quá trình sản xuất nếu muốn duy trì khả năng cạnh tranh và xuất khẩu bền vững sang các thị trường đối tác. Đây cũng là một bước đi tất yếu nhằm hiện thực hóa mục tiêu đạt phát thải ròng khí nhà kính bằng 0 vào năm 2050 của nước ta.

Khi CBAM Anh được thực thi, sắt thép sẽ là ngành hàng chịu tác động nhiều nhất bởi cơ chế này. Trong 04 hàng hóa CBAM Việt Nam xuất khẩu sang Anh, phần lớn kim ngạch xuất khẩu là sắt thép (chiếm khoảng 88% tổng xuất khẩu các sản phẩm này sang Anh).

Theo số liệu của Tổng cục Hải quan Việt Nam, kim ngạch xuất khẩu sắt thép của Việt Nam sang Anh đã tăng lên nhanh chóng sau khi hai nước thực thi Hiệp định thương mại tự do Việt Nam – Vương quốc Anh (UKVFTA) từ năm 2021. Chỉ trong vòng 3 năm, xuất khẩu sắt thép sang Anh đã tăng gần gấp 3, từ 75,8 triệu USD năm 2020 đến 204,9 triệu USD năm 2023. Với kết quả này, sắt thép nằm trong top 10 sản phẩm Việt Nam xuất khẩu nhiều nhất sang thị trường Anh. Do đó, ảnh hưởng của CBAM Anh đến sắt thép cũng được đánh giá là đáng kể nhất.



Một số giải pháp để ứng phó với những thách thức từ CBAM



Trước mắt, chỉ có EU đã thực thi CBAM giai đoạn chuyển tiếp từ 01/10/2023 và đối tượng chịu tác động/điều chỉnh trực tiếp bởi cơ chế này hiện chỉ giới hạn ở 06 ngành hàng.

Do đó, để có thể tiếp tục xuất khẩu bền vững sang thị trường EU, *các doanh nghiệp sản xuất xuất khẩu* sản phẩm liên quan (sắt thép, nhôm, xi măng, phân bón) sang thị trường này được khuyến nghị:

- Nghiên cứu kỹ yêu cầu về khai báo phát thải carbon trong sản phẩm để xây dựng báo cáo lượng phát thải theo đúng quy định của EU (Quy định 2023/1773 ngày 17/8/2023);
- Kiểm soát chặt chẽ lượng phát thải trong toàn bộ quy trình sản xuất, phát triển các hệ thống tính toán lượng phát thải phục vụ cho báo cáo CBAM;
- Theo dõi, cập nhật thường xuyên các quy định hướng dẫn thực thi CBAM EU cho những giai đoạn tiếp theo (ví dụ hướng dẫn về cơ chế mua bán và giá chứng chỉ CBAM...);
- Xây dựng lộ trình và phương án giảm thiểu phát thải carbon trong từng công đoạn của quy trình sản xuất để không vượt quá ngưỡng tiêu chuẩn của EU (tăng cường sử dụng năng lượng tái tạo, đổi mới công nghệ, áp dụng các phương pháp sản xuất xanh/tuần hoàn...).

Trên bình diện chung, trong bối cảnh đến năm 2027, Anh cũng sẽ bắt đầu triển khai áp dụng cơ chế CBAM, nhiều quốc gia khác (như Australia, Canada, Hoa Kỳ) cũng đang trong quá trình xem xét để xây dựng cơ chế này, doanh nghiệp xuất khẩu không chỉ ở các ngành có rủi ro phát thải cao mà cả các doanh nghiệp sản xuất, xuất khẩu khác cũng cần tự chuẩn bị để thích ứng.

Cụ thể, doanh nghiệp trước hết cần theo dõi sát sao tiến trình xây dựng, thực thi CBAM của từng nước, qua đó nắm bắt đầy đủ/chính xác về các yêu cầu, phạm vi áp dụng, lộ trình thực hiện... của các cơ chế này. Cùng với đó, doanh nghiệp được khuyến nghị cần lên kế hoạch chuyển đổi, “xanh hóa” quy trình sản xuất với lộ trình và chi phí phù hợp với năng lực tài chính của doanh nghiệp, qua đó tương thích dần với xu hướng chung ở các thị trường xuất khẩu. Điều này một mặt giúp doanh nghiệp có thể tiết kiệm chi phí trong lâu dài (sau khi quá trình sản xuất đã được “xanh hóa”, với các loại năng lượng sạch, mức tiêu thụ thấp, chi phí xử lý phát thải được giảm thiểu). Mặt khác, đây cũng là cách giúp doanh nghiệp có thể thích nghi nhanh với các thay đổi chính sách của chính Việt Nam trong vấn đề này, đồng thời chỉ cần điều



chính nhỏ để đáp ứng yêu cầu khi CBAM được thực thi ở các thị trường xuất khẩu của doanh nghiệp.

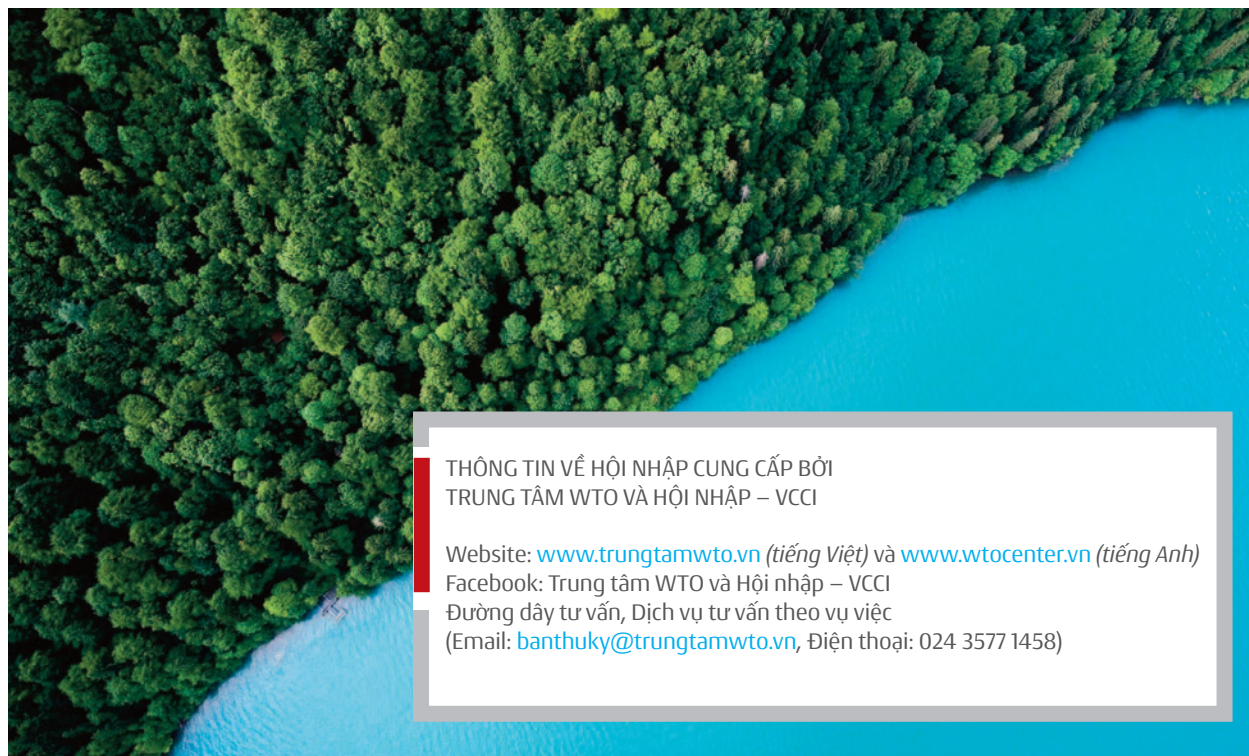
Từ góc độ các *cơ quan Nhà nước, hiệp hội, tổ chức* có chức năng quản lý, hỗ trợ doanh nghiệp về xuất nhập khẩu, sự tham gia tích cực của các đơn vị này trong hỗ trợ doanh nghiệp sản xuất, xuất khẩu ở bình diện vĩ mô chắc chắn sẽ mang lại hiệu quả chung đáng kể giúp doanh nghiệp nâng cao năng lực thực thi cơ chế CBAM, đặc biệt là các hỗ trợ liên quan tới:

- Cung cấp thông tin cập nhật, chính xác về tiến trình thực thi và xây dựng cơ chế CBAM của các nước, qua đó giúp doanh nghiệp tìm hiểu/tiếp cận cơ chế này từ sớm để xây dựng kế hoạch/lộ trình giảm phát thải phù hợp;
- Thiết lập đầu mối tư vấn, hỗ trợ doanh nghiệp khi gặp khó khăn/vướng mắc trong việc đáp ứng các quy định liên quan (hiện tại là yêu cầu về tính toán, khai báo mức độ phát thải theo CBAM EU);
- Tích cực trao đổi, làm việc, tham vấn với các cơ quan chịu trách nhiệm xây dựng/ thực thi CBAM của các nước để: (i) làm rõ về yêu cầu kỹ thuật, các cách thức cụ thể thực hiện/áp dụng CBAM; (ii) chia sẻ về

hiện trạng, các khác biệt về chính sách, tình hình thực tiễn tại Việt Nam, từ đó tìm giải pháp chính sách thích hợp; (iii) tìm kiếm hỗ trợ kỹ thuật từ các quốc gia triển khai cơ chế CBAM (EU, Anh...);

- Thúc đẩy phát triển thị trường carbon trong nước, thiết kế các công cụ định giá carbon (cơ chế tín chỉ, hệ thống trao đổi hạn ngạch phát thải, thuế carbon), qua đó định hướng, thúc đẩy các doanh nghiệp giảm phát thải carbon một cách hiệu quả, hỗ trợ hiệu quả vào việc thực thi cơ chế CBAM.

Tóm lại, ngày càng nhiều các quốc gia trên thế giới bày tỏ sự quan tâm và/hoặc đã bắt đầu triển khai cơ chế CBAM như một phần chính sách tất yếu nhằm ứng phó với tình trạng rò rỉ carbon và biến đổi khí hậu. Khi được triển khai, CBAM được dự đoán sẽ ảnh hưởng đáng kể đến hoạt động xuất khẩu các ngành hàng liên quan sang nhiều thị trường (hiện tại là EU, sắp tới có thể là Anh, Australia, Canada...). Để chuẩn bị tốt cho tương lai này, doanh nghiệp và các cơ quan nhà nước cần nỗ lực hành động chung để thích ứng và tuân thủ đầy đủ các yêu cầu của cơ chế này, qua đó xuất khẩu bền vững sang các thị trường liên quan. ■



THÔNG TIN VỀ HỘI NHẬP CUNG CẤP BỞI
TRUNG TÂM WTO VÀ HỘI NHẬP – VCCI

Website: www.trungtamwto.vn (tiếng Việt) và www.wtocomercenter.vn (tiếng Anh)

Facebook: Trung tâm WTO và Hội nhập – VCCI

Đường dây tư vấn, Dịch vụ tư vấn theo vụ việc

(Email: banhuky@trungtamwto.vn, Điện thoại: 024 3577 1458)