

NGHIÊN CỨU ĐỀ XUẤT CÁC BƯỚC XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN HÀNH ĐỘNG GIẢM NHẹ KHÍ NHÀ KÍNH PHÙ HỢP VỚI ĐIỀU KIỆN QUỐC GIA (NAMA)

Trần Thục, Huỳnh Thị Lan Hương, Đào Minh Trang - Viện Khoa học Khí tượng Thủy văn và Môi trường
Phạm Ngọc Anh - Bộ Tài nguyên và Môi trường

Trong khoảng thời gian từ năm 2007 (COP13 ở Bali, Indonexia) đến năm 2011 (COP17 ở Durban, Nam Phi) đã xuất hiện và phát triển một cơ chế giảm nhẹ biến đổi khí hậu (BĐKH) mới đối với các nước đang phát triển, được gọi là “các hoạt động giảm phát thải khí nhà kính (KNK) phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMA)”. Bài báo này trình bày kết quả nghiên cứu đề xuất các bước xây dựng và thực hiện NAMA.

1. Tổng quan về NAMAs

Lịch sử hình thành và phát triển NAMAs

Trong khoảng thời gian từ năm 2007 (COP13 ở Bali, Indonexia) đến năm 2011 (COP17 ở Durban, Nam Phi) đã xuất hiện và phát triển một cơ chế giảm nhẹ BĐKH mới đối với các nước đang phát triển, được gọi là “các hoạt động giảm nhẹ phát thải KNK phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMA)”.

1) Khái niệm về NAMA

Các văn bản trong các Thỏa thuận Cancun định nghĩa NAMA như sau:

1/CP.16-48 đồng ý rằng các nước đang phát triển sẽ có các hoạt động giảm thiểu phát thải KNK phù hợp với quốc gia trong bối cảnh phát triển bền vững, thông qua các hỗ trợ tài chính, công nghệ và tăng cường năng lực, nhằm đạt được một lượng giảm phát thải tương đối vào năm 2020 so với kịch bản phát triển thông thường (business as usual-BAU);

1/CP.16-61. Cũng quyết định rằng sự hỗ trợ các hoạt động giảm thiểu phát thải KNK từ quốc tế sẽ được đo lường, báo cáo và kiểm chứng trong nước và quốc tế theo phương thức phù hợp với hướng dẫn được UNFCCC xây dựng (UNFCCC, 2011b).

Hiện nay, các văn bản trên vẫn còn đang được thảo luận, bởi nhiều chuyên gia cho rằng định nghĩa của NAMA vẫn còn chưa rõ ràng (Van Tilburg và NNK, 2011). NAMA cũng được định nghĩa theo

các cách khác nhau trong các nghiên cứu khác nhưng các ý tưởng chính của những định nghĩa này chủ yếu dựa trên các văn bản trong các Thỏa thuận Cancun

2) Phân loại NAMAs

Theo hình thức huy động vốn thì có thể chia NAMAs làm 3 loại:

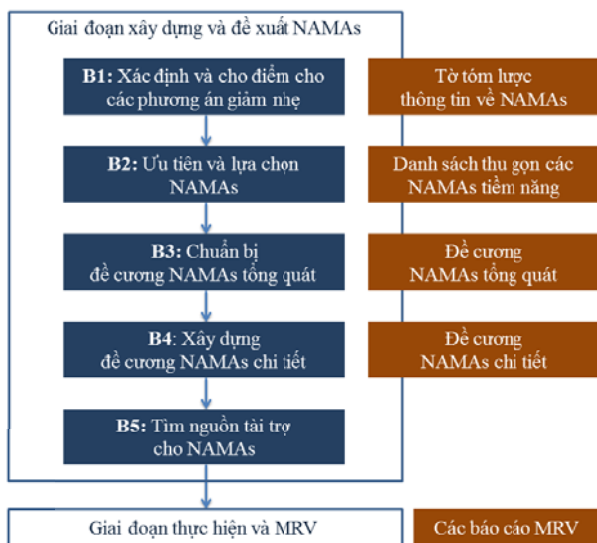
- NAMAs đơn phương: các nước đang phát triển thực hiện các hoạt động giảm nhẹ mà không có tài chính quốc tế;

- NAMAs được hỗ trợ: các nước đang phát triển thực hiện các hoạt động giảm phát thải KNK với sự hỗ trợ tài chính từ các nước phát triển thông qua hợp tác song phương/đa phương hoặc Quỹ khí hậu xanh;

- NAMAs tạo tín chỉ: hiện nay, NAMAs tạo tín chỉ chưa được coi là NAMAs tại thỏa thuận Cancun, tuy nhiên một số quốc gia đề nghị là chuyển một số NAMAs thành tín chỉ bằng cơ chế thị trường.

2. Các bước xây dựng NAMAs

Hiện tại, UNFCCC vẫn chưa đưa ra hướng dẫn xây dựng NAMAs, tuy nhiên, một số tổ chức quốc tế (như GIZ và Ecofys) cũng đã đưa ra khung xây dựng NAMAs theo cách tiếp cận của mình. Trong bài báo này, nhóm nghiên cứu dựa trên các tài liệu quốc tế đã đề xuất khung xây dựng NAMAs cho Việt Nam thể hiện trong Hình 1.



Hình 1. Các bước xây dựng và thực hiện NAMAs

a. Giai đoạn xây dựng và đề xuất NAMAs

Bước 1: Xác định và cho điểm cho các phương án giảm nhẹ

Bước đầu tiên là cần phải phải xác định tiềm năng NAMAs, đánh giá sơ bộ chi phí và lợi ích của việc thực hiện NAMAs và mức độ khả thi. Sự tham gia của nhiều Bộ/ngành liên quan trong bước này là yếu tố quan trọng đối với sự hợp tác liên Bộ/ngành trong xây dựng NAMAs sau này. Kết quả đầu ra của Bước 1 là một danh sách liệt kê các NAMAs tiềm

năng và các thông tin cụ thể của từng NAMAs.

Bước 2: Ưu tiên và lựa chọn NAMAs

Tại bước tiếp theo, các cơ quan Nhà nước phải ưu tiên và lựa chọn những NAMAs có thể xây dựng thành Đề cương tổng quát và Đề cương chi tiết. Đây chính là lựa chọn mang tính chất chính trị và vì thế cần sự tham gia của các nhà ra quyết định chính sách cấp cao. Kết quả của Bước 2 này là một danh sách thu gọn các NAMAs tiềm năng.

Bảng 1. Ví dụ về tiềm năng NAMAs của Việt Nam

Loại NAMAs	Ví dụ về một số hoạt động có tiềm năng xây dựng thành NAMAs của Việt Nam
1. Mục tiêu giảm thải	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đặt ra mục tiêu cho đến năm 2020 sẽ giảm 20% lượng phát thải KNK trên mỗi sản phẩm nông nghiệp, giảm 20% tỷ lệ đói nghèo và tăng 20% năng suất trong nông nghiệp
2. Chiến lược	<ul style="list-style-type: none"> Chiến lược Quốc gia về Tăng trưởng xanh; Chiến lược quốc gia về ứng phó với BĐKH (trong đó có nội dung về giảm nhẹ)
3. Chính sách và chương trình	<ul style="list-style-type: none"> Lâm nghiệp: Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 799/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình hành động quốc gia về "Giảm phát thải KNK thông qua nỗ lực hạn chế mất rừng và suy thoái rừng, quản lý bền vững tài nguyên rừng, bảo tồn và nâng cao trữ lượng cacbon rừng giai đoạn 2011 - 2020" (Chương trình REDD+). Năng lượng: Chương trình Mục tiêu Quốc gia về Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả.
4. Dự án	Thông báo quốc gia lần thứ hai của Việt Nam cho UNFCCC (2010) đã xác định 28 biện pháp giảm nhẹ, trong đó 15 biện pháp từ lĩnh vực năng lượng (bao gồm cả giao thông), 5 biện pháp trong lĩnh vực nông nghiệp và 8 biện pháp cho lĩnh vực LULUCF. Tổng tiềm năng giảm nhẹ cho 28 biện pháp là 3270,7 triệu tấn CO ₂ tương đương, trong đó 192,2 triệu tấn CO ₂ tương đương từ lĩnh vực năng lượng, 56,5 triệu tấn CO ₂ tương đương từ nông nghiệp và 3022 triệu tấn CO ₂ tương đương từ LULUCF.

Bước 3: Chuẩn bị Đề cương NAMAs tổng quát

Đề cương NAMAs tổng quát cần nêu ra được một số nội dung của đề xuất NAMAs, bao gồm mục tiêu, các hoạt động chính, kế hoạch thực hiện và giám sát và ước tính được mức tài chính cần cho

việc thực hiện (Röser và NNK, 2011). Sau đó, dựa trên thảo luận giữa bên đề xuất và nhà tài trợ, đề cương tổng quát NAMAs sẽ được chi tiết hóa bằng cách đưa vào các thông tin cần thiết để có thể tiến đến một thỏa thuận tài chính (Bước 4). Kết quả đầu

ra của Bước 3 là Đề cương tổng quát cho một (một số) NAMAs tiềm năng.

Một Đề cương NAMAs tổng quát cần phải có các mục sau: (i) Thông tin cơ bản về lĩnh vực và các chính sách/biện pháp giảm nhẹ hiện có trong lĩnh vực đó (không bắt buộc); (ii) Mô tả NAMAs và sự cần thiết thực hiện NAMAs; (iii) Các rào cản khi thực hiện; (iv) Đánh giá nhu cầu cần được hỗ trợ; (v) Các lợi ích kép; (vi) Chi phí và các lựa chọn tài chính; (vii) Kế hoạch MRV bao gồm các chỉ số thực hiện; và (viii) Kế hoạch hành động.

Bước 4: Xây dựng Đề cương NAMAs chi tiết

Đề cương NAMAs chi tiết cần miêu tả cụ thể đề xuất NAMAs, bao gồm mục tiêu, các hoạt động đề xuất, kết quả dự kiến bao gồm lượng giảm phát thải KNK, lợi ích kép và đối tượng hưởng đến, yêu cầu tài chính và kế hoạch thực hiện và giám sát (Röser và NNK, 2011). Đề cương cần phải đủ chi tiết để có thể làm cơ sở cho hoạt động đàm phán về các điều kiện hỗ trợ và việc thực hiện NAMAs giữa bên đề xuất và bên tài trợ. Khó khăn trong việc xây dựng đề cương NAMAs chi tiết là việc xây dựng sắp xếp tài chính và MRV. Kết quả của Bước 4 là một (một số) đề cương NAMAs chi tiết.

Đối tượng hướng đến của đề cương NAMAs chi tiết là các nhà hoạch định chính sách, đối tượng sẽ quyết định việc thực hiện NAMAs, và các nhà tài trợ tiềm năng. Vì thế, đề cương NAMAs chi tiết sẽ cần phải cụ thể hơn đề cương NAMAs tổng quát ở những vấn đề sau:

Thông tin chi tiết về tài chính: chi phí và lợi ích của việc thực hiện NAMAs;

Đường cơ sở chi tiết;

Thu thập thông tin về các nhà tài trợ tiềm năng, bao gồm danh sách thu gọn các nhà tài trợ tiềm năng và các tiêu chí để nhận tài trợ;

MRV: Xây dựng được phương pháp MRV rõ ràng, đối với cả UNFCCC và nhà tài trợ NAMAs. Bên cạnh MRV lượng giảm phát thải KNK, nếu có thể thì xây dựng cả phương pháp MRV lợi ích kép từ việc thực hiện NAMAs. Bên đề xuất và bên tài trợ NAMAs cũng cần thỏa thuận về hậu quả nếu không thực hiện NAMAs cũng như đánh giá những số liệu đã có và những số liệu còn thiếu;

Một kế hoạch hành động rõ ràng, bao gồm danh sách các hoạt động, cơ quan chịu trách nhiệm và thời gian thực hiện.

Bước 5: Tìm nguồn tài trợ cho NAMAs

Hiện tại, có hai cách để tìm nguồn hỗ trợ tài chính và kỹ thuật cho NAMAs: (i) thông qua Trang đăng ký NAMAs của UNFCCC với tư cách là cầu nối giữa bên đề xuất NAMAs và bên tài trợ và (ii) các cơ quan đề xuất trực tiếp liên hệ với các nhà tài trợ tiềm năng để đề xuất NAMAs.

Cách 1: Tìm nguồn tài trợ thông qua UNFCCC

Giới thiệu về Trang mạng đăng ký NAMAs của UNFCCC (UNFCCC Registry)

Hội nghị các bên lần, tại phiên họp thứ 16, đã quyết định thành lập Ban đăng ký cho các NAMAs tìm tài trợ quốc tế nhằm: (i) Hỗ trợ các bên đề xuất NAMAs có thể gặp được các nhà tài trợ cho tài chính, công nghệ và tăng cường năng lực; và (ii) Thông tin về các NAMAs khác có thể cũng chia sẻ tại Ban đăng ký UNFCCC. Cơ sở dữ liệu của Trang mạng đăng ký NAMAs bao gồm các thông tin sau:

(a) Các NAMAs đang tìm nguồn tài trợ quốc tế;

(b) Các NAMAs khác đệ trình để được công nhận;

(c) Thông tin về việc hỗ trợ chuẩn bị và thực hiện NAMAs;

(d) Thông tin về các NAMAs nhận hỗ trợ quốc tế và các hỗ trợ tương ứng sau khi bên đề xuất đã gặp được nhà tài trợ.

Cách đệ trình NAMAs lên Trang mạng đăng ký NAMAs của UNFCCC

Tùy vào mục đích sử dụng Trang mạng đăng ký NAMAs, các bên sẽ phải điền thông tin vào các mẫu văn bản tương ứng cung cấp bởi UNFCCC rồi gửi về địa chỉ mail: NAMA-Registry@unfccc.int. Sau khi Trang mạng đăng ký NAMAs nhận được các đề xuất NAMAs và thông tin về các nguồn tài trợ sẵn có, Trang mạng sẽ đóng vai trò trung gian giúp bên đề xuất NAMAs tìm gặp được nhà tài trợ phù hợp. Sau đó, bên đề xuất NAMAs và nhà tài trợ cần phải tiếp tục trao đổi, thảo luận dựa trên Đề cương NAMAs chi tiết để có thể đi đến một thỏa thuận tài chính giữa hai bên.

Cách 2: Bên đề xuất NAMAs chủ động tìm nguồn tài trợ, không thông qua Trang mạng đăng ký NAMAs của UNFCCC

Ngoài việc sử dụng Trang mạng đăng ký NAMAs của UNFCCC, các cơ quan đề xuất NAMAs cũng có thể chủ động tìm nguồn tài trợ. Bên đề xuất có thể

tham khảo trang mạng Các lựa chọn Tài chính Khí hậu (Climate Finance Options) đã tổng hợp nhiều nguồn tài trợ cho các hoạt động thích ứng và giảm nhẹ tại các quốc gia đang phát triển.

b. Giai đoạn thực hiện và MRV

Một khi NAMAs đã được thực hiện, cần phải theo đúng kế hoạch đã vạch ra, việc sắp xếp tài chính và tổ chức cần được thực hiện và tiến độ cần phải được giám sát. Kế hoạch MRV như đã thỏa thuận giữa bên tài trợ và bên đề xuất trong giai đoạn xây dựng NAMAs cần phải được thực hiện nhằm đo đạc, báo cáo và thẩm định lượng giảm phát thải KNK sau khi thực hiện NAMAs, cũng như MRV các vấn đề khác của NAMAs, như là lợi ích kép.

Những người xây dựng NAMAs cần phải có trách nhiệm xây dựng kế hoạch MRV và những

người thực hiện NAMAs cần phải có trách nhiệm thực hiện kế hoạch MRV.

Quy trình MRV:

Như đã trình bày ở chương 2, có hai loại NAMAs đã chính thức được quốc tế công nhận: (i) NAMAs đơn phương và (ii) NAMAs nhận sự hỗ trợ của quốc tế. Quy trình MRV cho hai loại NAMAs này là khác nhau.

- Đối với loại NAMAs đơn phương, việc thực hiện NAMAs sẽ được MRV bởi các cơ quan có thẩm quyền trong nước. Kết quả MRVs sẽ được phản ánh trong Báo cáo Cập Nhật Hai năm 1 lần (BUR) và Thông báo quốc gia (NC). Các kết quả MRV này sẽ được thẩm định bởi Cơ quan Tư vấn và Phân tích Quốc tế (ICA). Hình 2 thể hiện quy trình MRV cho NAMAs đơn phương.



Hình 2. Quy trình MRV cho NAMAs đơn phương

Đối với loại NAMAs nhận hỗ trợ quốc tế, việc thực hiện NAMAs sẽ được MRV bởi các cơ quan có thẩm quyền trong nước. Sau đó, kết quả MRV này sẽ được kiểm tra bởi MRV quốc tế. Kết quả MRV sẽ được phản ánh trong Báo cáo Cập Nhật Hai năm 1

lần (BUR) và Thông báo quốc gia (NC). Các kết quả MRV này sẽ được thẩm định bởi Cơ quan Tư vấn và Phân tích Quốc tế (ICA). Hình 3 thể hiện quy trình MRV cho NAMAs nhận sự hỗ trợ quốc tế.



Hình 3. Quy trình MRV cho NAMAs nhận sự hỗ trợ quốc tế

Tài liệu tham khảo

1. Bockel, L., Gentien, A., Tinlot, M., Bromhead, M., 2011, *From Nationally Appropriate Mitigation Actions (NAMAs) to Low-Các bon Development in Agriculture: NAMAs as a pathway at country level.*
2. Levina, E., Nelme, N., Comstock, M., Schlichting, S., Whitesell, W., Houdashelt, M., 2009, *Nationally Appropriate Mitigation Actions by Developing Countries: Architecture and Key Issues, Washington, DC.*
3. NAMA database, 2012, *NAMA development process, available at http://namadatabase.org/index.php/NAMA_development_process, last accessed 02 September 2012.*
4. Van Tilburg, X., Roser, F., Hansel, G., Cameron, L., Escalante, D., 2012, *Status Report on Nationally Appropriate Mitigation Actions (NAMAs): Mid-year update May 2012. (CCAP, 2009;.*
5. Jung, M., Vieweg, M., Eisbrenner, K., Hahne, N., Ellermann, C., Schimschar, S. and Beyer, C. (2010a) *Nationally Appropriate Mitigation Actions - Insights from example development, Ecofys, March 2010.*
6. Sterk, W. (2010) *Nationally Appropriate Mitigation Actions: Definitions, Issues and Options, JIKO Policy Paper 2/2010, Wuppertal Institute, June 2010. Available at <http://www.jiko-bmu.de/files/basisinformatio-nen/application/download/pp-namas-fin.pdf>.*
7. Tilburg, X. van, Cameron, LR, Würtenberger, L., Bakker, SLA, 2011, *On developing a NAMA proposal, Energy Research Center of the Netherlands (ECN).*