

ĐO ĐẠC, BÁO CÁO VÀ THẨM ĐỊNH (MRV) CHO CÁC HOẠT ĐỘNG GIẢM NHỆ KHÍ NHÀ KÍNH PHÙ HỢP VỚI ĐIỀU KIỆN QUỐC GIA (NAMA)

TS. **Huỳnh Thị Lan Hương** - Viện Khoa học Khí tượng Thủy văn và Môi trường

NAMA được hiểu là “các hoạt động giảm nhẹ khí nhà kính phù hợp với điều kiện quốc gia”. Để giám sát hiệu quả của quá trình thực hiện NAMA và các hoạt động hỗ trợ, cần thiết phải tiến hành đo đạc, báo cáo và thẩm định một cách minh bạch và rõ ràng. Bài báo này trình bày khái quát về các cách thức MRV đối với từng loại NAMA và các tiêu chí sử dụng trong MRV.

1. Giới thiệu chung về NAMA

Khái niệm về NAMA - các hoạt động giảm nhẹ khí nhà kính phù hợp với điều kiện quốc gia - lần đầu tiên được giới thiệu trong Kế hoạch hành động Bali (BAP) năm 2007 và tiếp tục được đàm phán trong Hội nghị các bên (COP) ở Copenhagen (2009), Cancun (2010), Durban (2011) và Doha (2012). Khoản 1 (b) (ii) của BAP nêu rõ rằng các nước đang phát triển nên tham gia vào quá trình giảm nhẹ biến đổi khí hậu (BĐKH) và sẽ được nhận hỗ trợ về kỹ thuật và tài chính và tăng cường năng lực từ các nước phát triển, như sau:

- Tăng cường các hành động quốc gia / quốc tế về giảm nhẹ BĐKH, bao gồm:

Hoạt động giảm nhẹ phát thải khí nhà kính (KNK) phù hợp với điều kiện quốc gia của các nước đang phát triển trong bối cảnh phát triển bền vững, được hỗ trợ và tăng cường tài chính, công nghệ và xây dựng năng lực, theo cách có thể đo đạc, báo cáo và kiểm chứng được.

Dựa trên các văn bản, có thể hiểu rằng các hoạt động giảm nhẹ BĐKH của các nước đang phát triển là khác với các nước phát triển. Trong khi các nước phát triển bắt buộc phải giảm phát thải KNK để đạt được mục tiêu giảm nhẹ phát thải, các hoạt động giảm nhẹ do các nước đang phát triển dựa trên cơ sở tự nguyện và phù hợp với từng quốc gia và cần được hỗ trợ của các nước phát triển về công nghệ, tài chính và tăng cường năng lực [2].

Hiện nay, các văn bản về NAMA vẫn còn đang được thảo luận, bởi nhiều chuyên gia cho rằng định

Người đọc phân biệt: TS. Dương Hồng Sơn

nghĩa của NAMA vẫn còn chưa rõ ràng. 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 Thỏa thuận Cancun [9, 1].

Nếu chia theo hình thức huy động vốn thì NAMA có thể phân làm ba loại:

NAMA đơn phương (unilateral NAMAs): Các nước đang phát triển thực hiện các hoạt động giảm nhẹ KNK mà không có sự hỗ trợ của quốc tế;

NAMA được hỗ trợ (supported NAMAs): Các nước đang phát triển thực hiện các hoạt động giảm nhẹ KNK với sự hỗ trợ tài chính từ các nước phát triển thông qua hợp tác song phương, đa phương hoặc các Quỹ khí hậu;

NAMA tạo tín chỉ (credited NAMAs): Hiện nay, việc đưa tín chỉ NAMA vào trong cơ chế thị trường vẫn còn đang được đàm phán. Nếu kết quả của các hoạt động giảm nhẹ KNK do các nước đang phát triển là đáng kể, vượt qua mục tiêu giảm nhẹ KNK của các quốc gia này, khi đó các quốc gia có thể chuyển thành tín chỉ các-bon và bán trên thị trường. Tuy nhiên, hiện nay nhu cầu về tín dụng các-bon ít hơn cung, dẫn đến sự giảm giá tín chỉ các-bon, và vì thế một cam kết mạnh mẽ hơn từ các nước phát triển là cần thiết cho sự phát triển cơ chế thị trường mới này.

2. MRV cho NAMA

a. Khái niệm về MRV

Đo đạc, báo cáo và thẩm định (MRV) là một hệ

thống đáng tin cậy và minh bạch nhằm thực hiện việc giám sát hiệu quả của các hoạt động giảm nhẹ BĐKH, trong đó bao gồm các lợi ích giảm KNK và các lợi ích khác (lợi ích môi trường, kinh tế - xã hội). Ngoài ra, MRV được thiết lập để giám sát hiệu quả của các hoạt động hỗ trợ về tài chính và công nghệ của các hoạt động giảm nhẹ BĐKH.

- Đo đạc: Theo Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH (UNFCCC), phương pháp đo đạc truyền thống chính là dựa trên kết quả kiểm kê KNK quốc gia và được báo cáo trong Thông báo Quốc gia (TBQG) và Báo cáo cập nhật hai năm một lần (BUR) trình lên UNFCCC. Trong các Thỏa thuận Cancun và Durban, Hội nghị các bên (COP) đã quyết định rằng kiểm kê KNK phải được thực hiện bốn năm một lần đối với các nước đang phát triển. Hiệu quả và quá trình thực hiện NAMA cũng phải được tiến hành đo đạc một cách đầy đủ và chính xác.

- Báo cáo: Có hai loại báo cáo quy định theo UNFCCC: TBQG và BUR. Các nước đang phát triển không thuộc phụ lục I của nghị định thư Kyoto, phải báo cáo các hành động giảm nhẹ BĐKH trong TBQG, thực hiện bốn năm một lần. Ngoài kết quả kiểm kê KNK quốc gia, các báo cáo này cũng nêu rõ các hành động giảm nhẹ, tác động của chúng, và kết quả của quá trình tiếp nhận hỗ trợ. BUR được thực hiện vào giữa hai kỳ của TBQG, bao gồm kết quả cập nhật về các thông tin được trình bày trong TBQG và các thông tin về hành động giảm nhẹ, nhu cầu và sự tiếp nhận hỗ trợ.

Thông tin và kết quả của NAMA có thể được báo cáo một cách tự nguyện, không bắt buộc trong cả hai cơ chế này.

- Kiểm chứng: Tư vấn và Phân tích Quốc tế (ICA) đối với các báo cáo TBQG và BURs là cơ chế được sử dụng để kiểm chứng các hành động giảm nhẹ KNK và kết quả thực hiện và tiếp nhận hỗ trợ. Lưu ý rằng quá trình ICA phải mang tính "không can thiệp, không trừng phạt và tôn trọng chủ quyền quốc gia". Quá trình ICA được thiết kế để tăng tính minh bạch của các hành động giảm nhẹ KNK và tác động của chúng.

Mục tiêu chính của MRV đối với NAMA là đánh giá việc thực hiện NAMA ở từng quốc gia, và đảm bảo rằng tất cả các hành động của các quốc gia đều hướng tới mục tiêu chung của UNFCCC.

Vì NAMA có thể bao gồm nhiều hoạt động khác nhau, do đó, cần có nhiều hình thức MRV tương ứng để đảm bảo phù hợp với bản chất của những hoạt động này. Trong quá trình MRV, một số hành động có thể dễ dàng được định lượng, thí dụ như tiêu chí về giảm KNK, tuy nhiên, một số trường hợp khác sẽ khó khăn hơn, như hành động tăng cường năng lực thể chế của quốc gia đối với vấn đề giảm nhẹ BĐKH (Bakker và NNK; Ellis Moarif, 2009).

Việc thực hiện MRV cần được phân biệt theo từng loại NAMA. Cách thức cụ thể cho MRV đối với NAMA đơn phương và NAMA được hỗ trợ được trình bày trong các phần tiếp theo.

b. MRV đối với NAMA đơn phương

Đối với NAMA đơn phương, quá trình MRV trước tiên sẽ được thực hiện bởi các cơ quan có thẩm quyền trong nước. Kết quả MRV sẽ được phản ánh trong BUR và trong TBQG. Các kết quả MRV sẽ được thẩm định bởi ICA. Hình 1 trình bày quy trình MRV đối với NAMA đơn phương.



Hình 1. Quy trình MRV đối với NAMA đơn phương

c. MRV đối với NAMA được hỗ trợ

Hiện nay, có hai cách tiếp cận về MRV đối với NAMA được hỗ trợ, bao gồm:

- Tiến hành MRV cho các NAMA theo thỏa thuận

song phương giữa nước sở tại và nước hỗ trợ tài chính: Trong trường hợp này, số liệu và các tiêu chí đánh giá được hai bên quyết định sao cho phù hợp với hoàn cảnh quốc gia, bản chất của các NAMA và

các nhu cầu cụ thể của nước tài trợ và nước sở tại. Các báo cáo về MRV được cả hai bên xây dựng;

- Tiến hành MRV quốc tế theo quy định của UNFCCC: Trong trường hợp này, các số liệu cần thiết, dữ liệu và các tiêu chí đánh giá được quyết định bởi cộng đồng quốc tế và được xác định rõ trong BUR và TBQG, trong đó có bao gồm kết quả kiểm kê KNK quốc gia.

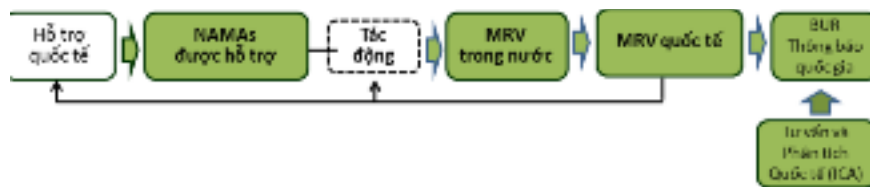
MRV đối với NAMA theo thỏa thuận song phương giữa nước sở tại và nước hỗ trợ tài chính

Thỏa thuận song phương giữa nước sở tại và nước hỗ trợ tài chính cho NAMA sẽ tạo ra sự linh hoạt trong việc định lượng tác động của NAMA nhằm đáp ứng nhu cầu của cả hai bên và vượt qua những thách thức trong việc ước lượng giảm phát thải KNK từ NAMA.

Các nước tài trợ và nước thực hiện NAMA đều quan tâm đến hiệu quả của việc thực hiện NAMA. Trong quá trình xây dựng NAMA, cần phải định rõ các yếu tố nhằm định lượng hiệu quả của NAMA, các yếu tố này cần được xác định sao cho có thể dễ dàng theo dõi theo thời gian. Điều quan trọng là các yếu tố này phải có thể định lượng được một cách chắc chắn và phù hợp với các chính sách của quốc gia.

MRV đối với NAMA theo quy định của UNFCCC

Đối với NAMA được hỗ trợ, quá trình MRV trước tiên được thực hiện bởi các cơ quan có thẩm quyền trong nước. Các kết quả MRV sẽ được phản ánh trong BUR và TBQG. Các kết quả MRV này sẽ được thẩm định bởi ICA. Hình 2 trình bày quy trình MRV đối với NAMA nhận sự hỗ trợ quốc tế.



Hình 2. Quy trình MRV đối với NAMA nhận sự hỗ trợ quốc tế

a) Báo cáo cập nhật hai năm một lần và Thông báo Quốc gia cho UNFCCC

Trong TBQG cần phải có kết quả kiểm kê KNK quốc gia cũng như báo cáo phát thải cho từng ngành. Mục tiêu của BUR là nhằm bổ sung thêm cho TBQG. Các nội dung cần được phản ánh trong BUR bao gồm: (i) Cập nhật về kiểm kê KNK quốc gia; (ii) Thông tin về các hoạt động giảm nhẹ KNK và tác động của các hoạt động đó; (iii) Nhu cầu và các hỗ trợ đã nhận; và (iv) Thông tin về MRV quốc gia. BUR sẽ được đánh giá bởi Tư vấn và Phân tích Quốc tế (ICA) và BUR đầu tiên sẽ phải được đệ trình vào tháng 12 năm 2014.

Đối với NAMA, trong văn bản của các cuộc đàm phán hiện tại yêu cầu cần có báo cáo phát thải dự kiến cho các ngành, định lượng các mục tiêu và đưa ra các chỉ số tiến độ thực hiện, và ước lượng lượng KNK có thể cắt giảm. Các văn bản này không quy định chỉ số "kết quả" được sử dụng, thay vào đó, gợi ý rằng chúng sẽ "phụ thuộc vào loại hành động".

Thuật ngữ này xuất hiện để cho phép các nước đang phát triển có thể quyết định lựa chọn chỉ số để theo dõi trong bối cảnh các thỏa thuận song phương với các nước tài trợ.

Các văn bản hiện hành liên quan cũng tạo sự linh hoạt về việc báo cáo đối với NAMA riêng lẻ hoặc các NAMA trong một lĩnh vực cụ thể nhưng liên quan với nhau. Lấy một ví dụ là nếu có nhiều NAMA về hiệu quả năng lượng và năng lượng tái tạo với cùng một mục tiêu là giảm phát thải trong ngành điện, thì rất khó để có thể tách riêng các hiệu quả về giảm phát thải của từng NAMA đơn lẻ.

Báo cáo về các kết quả giảm nhẹ KNK là cần thiết để có thể xác định hiệu quả của quá trình thực hiện NAMA, các báo cáo này cung cấp với mức độ chính xác cao nhất có thể cho UNFCCC. Do lượng giảm nhẹ KNK được ước tính dựa trên những dự đoán ban đầu, do đó, sẽ có sự không chắc chắn trong việc xác định chúng. Do vậy, các nước đang phát triển (không phải là yêu cầu bắt buộc) cần xây dựng các

kịch bản phát thải cơ bản nhằm bổ sung các số liệu để nâng cao mức chính xác trong đánh giá tiến độ thực hiện và tác động của NAMA.

b) Tư vấn và Phân tích Quốc tế (ICA)

Tư vấn và Phân tích Quốc tế sẽ giúp cộng đồng quốc tế hiểu hơn về các hành động giảm nhẹ KNK được thực hiện ở các nước đang phát triển, và thông qua Tư vấn và Phân tích quốc tế, các nước sẽ được hỗ trợ để cải thiện các phương pháp và số liệu được sử dụng cho các báo cáo. Quan trọng hơn, Tư vấn và Phân tích Quốc tế không yêu cầu dữ liệu bổ sung ngoài những số liệu đã được báo cáo cho UNFCCC. Mục đích của Tư vấn và Phân tích Quốc tế là đảm bảo tính minh bạch của NAMA, chia sẻ các trường hợp điển hình để tạo điều kiện cho việc xây dựng và thực hiện NAMA, tiến hành MRV, và xác định nhu cầu hỗ trợ năng lực.

Theo UNFCCC, Tư vấn và Phân tích Quốc tế sẽ không can thiệp mà tạo điều kiện thuận lợi, phù hợp với hoàn cảnh quốc gia, không tạo ra quá nhiều gánh nặng, chỉ xem xét quá trình hỗ trợ thực hiện NAMA của các nước phát triển và không áp đặt cam kết mới đối với các nước đang phát triển. Các nguyên tắc của Tư vấn và Phân tích Quốc tế bao gồm: (i) Không xâm phạm đến các quốc gia; (ii) Không mang tính chất trừng phạt đối với các quốc gia; (iii) Tôn trọng chủ quyền của các quốc gia; (iv) Thỏa luận về sự thích hợp của các chính sách quốc gia của các nước đang phát triển và đo đạc không phải là một nội dung của quá trình Tư vấn và Phân tích Quốc tế.

Theo Hướng dẫn và các phương pháp thực hiện Tư vấn và Phân tích Quốc tế đã được chấp thuận tại COP17, quy trình của Tư vấn và Phân tích Quốc tế bao gồm: (i) Phân tích kỹ thuật đối với BUR sẽ được thực hiện bởi nhóm chuyên gia và sẽ đưa ra một bản báo cáo tóm tắt; (ii) Tạo thuận lợi cho việc chia sẻ quan điểm (BUR và bản báo cáo tóm tắt sẽ là đầu vào của quá trình này). Việc Phân tích và Tư vấn Quốc tế lần đầu tiên sẽ được thực hiện trong vòng 06 tháng sau khi BUR được đệ trình.

d. Các tiêu chí trong MRV

Trong quá trình thực hiện MRV đối với NAMA, để

có thể định lượng hiệu quả của quá trình thực hiện NAMA và các hoạt động hỗ trợ, cần thiết phải xây dựng hệ thống các tiêu chí đánh giá. CCAP (2012) đề xuất một cách tiếp cận rộng hơn để thực hiện MRV đối với NAMA nhằm đáp ứng nhu cầu về đánh giá tác động của NAMA và mức độ đóng góp vào sự phát triển bền vững:

(i) Tiêu chí “hành động” và “quá trình” để có thể chứng minh rằng NAMA đang được thực hiện và đem lại hiệu quả.

- Tiêu chí “hành động” bao gồm việc áp dụng thuế quan ưu đãi cho năng lượng tái tạo, sử dụng thuế nhập khẩu đặc biệt cho các công nghệ thân thiện với khí hậu, hoặc xây dựng hệ thống xe buýt nhanh;

- Tiêu chí “quá trình” bao gồm tỷ lệ thâm nhập, ví dụ như tỷ lệ phần trăm của phát điện từ các nguồn tái tạo, tỷ lệ phần trăm của các nhà máy thép với công nghệ dập tắt khí khô, hoặc việc sử dụng phương tiện vận chuyển công cộng. Tiêu chí “quá trình” nên được so sánh với các dữ liệu lịch sử và các xu thế để đánh giá hiệu quả tổng thể và tránh sự không chắc chắn liên quan với dự báo BAU.

(ii) Tiêu chí về giảm nhẹ KNK sử dụng cho MRV bao gồm các tính toán tổng lượng phát thải KNK, mức tham chiếu, và mức giảm phát thải KNK. Số liệu về cường độ phát thải KNK có thể được dùng để đánh giá kết quả giảm KNK của NAMA, bao gồm số liệu cho cả nền kinh tế (phát thải KNK/GDP) và các số liệu ngành: điện (phát thải KNK/MWh), thép (phát thải KNK/tấn), giao thông vận tải (phát thải KNK cho vận tải/đầu người).

(iii) Tiêu chí về phát triển bền vững có thể bao gồm thu nhập bình quân, tổng vốn đầu tư của tư nhân và công cộng (ví dụ, xây dựng các tua-bin gió hoặc chuyển đổi phương tiện giao thông công cộng), mức độ tiết kiệm thời gian và chi phí đi lại cho các hộ gia đình, khả năng tiếp cận năng lượng sạch, cải thiện chất lượng không khí và cải thiện sức khỏe người dân.

3. Kết luận

Hệ thống đo đạc, báo cáo và thẩm định (MRV) đối với NAMA được đặt ra với mục đích đảm bảo

tính tin cậy và minh bạch trong đánh giá hiệu quả của việc thực hiện NAMA, bao gồm các lợi ích giảm KNK và lợi ích về phát triển bền vững (lợi ích môi trường, kinh tế - xã hội). Ngoài ra, MRV cũng là hình thức để giám sát hiệu quả của các hoạt động hỗ trợ về tài chính và công nghệ của các nước phát triển cho hoạt động giảm nhẹ BĐKH đối với các nước đang phát triển.

Hiện nay, định nghĩa về NAMA vẫn còn chưa rõ ràng, việc xây dựng hệ thống MRV cho NAMA vẫn

còn đang được tranh luận và các hướng dẫn cho quá trình thực hiện MRV vẫn còn đang được hoàn thiện. Tuy nhiên, Việt Nam hoàn toàn có thể xây dựng và triển khai thực hiện NAMA theo phương châm "vừa làm vừa học". NAMA là một cơ hội nhằm tranh thủ các hỗ trợ tài chính và công nghệ của quốc tế cho việc chuyển đổi công nghệ, tăng tính cạnh tranh của nền kinh tế, thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững của đất nước và góp phần cùng cộng đồng quốc tế bảo vệ hệ thống khí hậu trái đất.

Tài liệu tham khảo

1. Trần Thực (2011), NAMA - Một cơ hội cho chuyển đổi công nghệ ở Việt Nam, Tạp chí Khí tượng Thủy văn, số 610, 10/2011 tr 1-4.
2. Bakker, S. and Würtenberger, L. (2010) Nationally Appropriate Mitigation Actions (NAMA) and Measurement, Reporting and Verification (MRV) , Ghana Policy Briefs, ECN-O--11-018, February 2011, Available at <http://www.ecn.nl/docs/library/report/2011/o11018.pdf>
3. Bockel, L., Gentien, A., Tinlot, M., Bromhead, M., 2011, From Nationally Appropriate Mitigation Actions (NAMA) to Low-Các-bon Development in Agriculture: NAMA as a pathway at country level.
4. CCAP, 2012, Overview of NAMA Financial Mechanisms.
5. Julie, C., Stacey, D., Steve, W., Ned, H., Tomas, W., Michael, T., Diana, M., 2012, Discussion Draft: MRV of NAMAs: Guidance for Selecting Sustainable Development Indicators, Center for Clean Air Policy.
6. Jung, M., Vieweg, M., Eisbrenner, K., Huhne, N., Ellermann, C., Schimschar, S. and Beyer, C. (2010a) Nationally Appropriate Mitigation Actions - Insights from example development , Ecofys, March 2010.
7. 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.
8. Michael, C., Stacey, D., Tomas, W., 2012, Discussion Draft: Criteria for Evaluating Supported NAMAs - A Straw proposal of Conceptual Criteria for Selecting NAMAs to receive International Support, Center for Clean Air Policy.
9. Steve, W., Stacey, D., Mark, H., Ned, H., Chuck, K., and Anmol V., 2011, MRV for NAMAs: Tracking Progress while Promoting Sustainable Development, Center for Clean Air Policy.
10. 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/basisinformation/application/download/pp-NAMA-fin.pdf>
11. Van Tilburg, X., Roser, F., Hansel, G., Cameron, L., Escalante, D. (2012), Status Report on Nationally Appropriate Mitigation Actions (NAMA): Mid-year update May 2012.