

CƠ CHẾ PHÁT TRIỂN SẠCH VÀ TIỀM NĂNG PHÁT TRIỂN Ở VIỆT NAM

NGÔ THẾ BẮC^(*)

Cơ chế phát triển sạch (CDM - Clean Development Mechanism) là cơ chế hợp tác được thiết lập trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto năm 1997, nhằm thiết lập một khuôn khổ pháp lý mang tính toàn cầu cho các bước khởi đầu nhằm kiểm chế và kiểm soát xu hướng gia tăng phát thải khí nhà kính, đưa ra các mục tiêu giảm phát thải chính và thời gian thực hiện cho các nước phát triển, theo đó các nước phát triển hỗ trợ, khuyến khích các nước đang phát triển thực hiện các dự án thân thiện với môi trường, nhằm phát triển bền vững. Hiện nay CDM đã và đang được đưa vào các dự án nhằm giảm phát thải khí nhà kính ở Việt Nam; Bộ Tài nguyên và Môi trường là cơ quan chủ quản, chịu trách nhiệm về xét duyệt các tiêu chuẩn dự án CDM, còn Trung tâm Nghiên cứu năng lượng và môi trường (RCEE) đóng góp cho việc xây dựng khung lý thuyết và tăng cường hiểu biết về CDM ở Việt Nam. CDM sẽ dần dần được lồng ghép vào kế hoạch phát triển tổng thể của một số Bộ, ngành. Bài viết này tập trung giới thiệu những thông tin cơ bản về CDM và thực tiễn phát triển CDM bước đầu ở Việt Nam.

1. Cơ chế phát triển sạch - các nguyên tắc áp dụng và triển khai

Khái quát về Cơ chế phát triển sạch CDM

CDM là cơ chế cho phép các nước công nghiệp hoá sử dụng các biện pháp tài trợ (cung cấp tài chính, công nghệ mới...) cho các dự án giảm phát thải (gọi chung là dự án Carbon) tại các nước đang phát triển để nhận được tín dụng phát thải, gọi là “Giảm phát thải được xác nhận” (*Certified Emission Credit - CER*) hay còn gọi là Tín dụng Carbon (*Carbon Credit*). Tín dụng này được tính

vào chỉ tiêu giảm phát thải tại nước được tài trợ dự án, thay cho việc giảm phát thải tiến hành tại chính nước tài trợ - thường là tốn kém hơn rất nhiều (7) ^(**).

^(*) ThS. Viện Thông tin KHXH

^(**) Những nước tiên tiến có trình độ phát triển công nghiệp ở mức cao, với công nghệ hiện đại thường phải đầu tư rất lớn để giảm được một lượng nhỏ khí nhà kính. Còn nền công nghiệp ở các nước đang phát triển thì thường yếu kém, lạc hậu, không đủ khả năng đầu tư giảm phát thải. Từ đây nảy sinh ý tưởng mua bán quyền phát thải. Các nước phát triển có thể mua chỉ tiêu (còn dư) từ các nước đang phát triển để đạt chỉ tiêu của mình.

CDM là cơ chế quan trọng nhất đối với các nước đang phát triển (trong đó có Việt Nam) nhằm triển khai chính sách quốc gia về môi trường nhưng vẫn đảm bảo được tăng trưởng kinh tế bền vững. Lượng khí nhà kính thu được từ mỗi dự án CDM sẽ được đo lường bằng các phương pháp đã được quốc tế thông qua và được thể hiện bằng đơn vị đo lường chuẩn gọi là các CERs. Mỗi CER tương đương với 1 tấn CO₂ hoặc đơn vị tương đương đối với loại khí nhà kính khác. Khi Nghị định thư Kyoto có hiệu lực cũng là lúc các CERs này được mua bán trên thị trường và trở thành một loại hàng hoá.

Về tư cách tham gia, các nước đang phát triển muốn tham gia CDM phải đáp ứng được 3 yêu cầu cơ bản theo Nghị định thư Kyoto, đó là: Phải phê chuẩn Nghị định thư, tự nguyện tham gia CDM và thành lập cơ quan quốc gia về CDM. Còn điều kiện tham gia của các nước phát triển là phải nằm trong danh sách Phụ lục I của UNFCCC^(*) và đáp ứng một số điều kiện cụ thể của Nghị định thư Kyoto.

Về phạm vi áp dụng, các dự án CDM thích hợp với các lĩnh vực chủ yếu sau: Nâng cao hiệu quả cung cấp và sử dụng năng lượng, tiết kiệm năng lượng và sử dụng năng lượng tái sinh, chuyển đổi nhiên liệu và công nghệ sạch, nông nghiệp và lâm nghiệp (thu hồi và hấp thụ khí phát thải), các quá trình sản xuất công nghiệp gây phát thải khí nhà kính...

Để triển khai và giám sát dự án CDM ở mỗi quốc gia, UNFCCC thành

lập một Uỷ ban điều hành về CDM (*Executive Board – CDM EB*) thực hiện những chức năng duy trì việc đăng ký và giám sát CDM. Đối với mỗi quốc gia thành viên muốn tham gia triển khai CDM, phải thành lập một Cơ quan Thẩm quyền cấp quốc gia về CDM (*Designated National Authority - DNA*) để đánh giá, phê duyệt các dự án, đồng thời là đầu mối để phối hợp các hoạt động hợp tác quốc tế trong quá trình triển khai các dự án CDM.

Một số nguyên tắc cơ bản khi áp dụng và triển khai CDM

Nhằm thúc đẩy việc thực hiện CDM, cuộc nhóm họp Hội nghị giữa các bên lần thứ 6 đã khẳng định: Nước chủ nhà (nước tiếp nhận dự án) có đặc quyền lựa chọn các lĩnh vực triển khai dự án CDM để hỗ trợ nước đó đạt được phát triển bền vững; Nhấn mạnh rằng tài trợ cho dự án CDM từ các bên thuộc Phụ lục I không ảnh hưởng đến các nguồn ODA vốn có; Đẩy nhanh việc triển khai CDM.

Các nước đang phát triển khi tiếp nhận thực hiện CDM thường chú trọng vào hai nguyên tắc quan trọng sau:

- Nguyên tắc về Phát triển bền vững: Một trong những mục tiêu chính của CDM là thúc đẩy đạt được phát triển bền vững tại các nước đang phát triển. Vì vậy, nhiệm vụ quan trọng nhất của các nước đang phát triển là ước định được hiệu quả của các dự án CDM xét theo các tiêu chí của phát triển bền vững về các mặt kinh tế-xã hội và môi trường. Xu hướng của các nhà hoạch định chính sách hiện nay là các dự án CDM nên được triển khai theo “kết quả đã được chứng minh” hơn là dạng “thử nghiệm công nghệ”. Thí dụ với dự án nâng cao hiệu suất tiêu thụ năng lượng,

^{*} Bao gồm các nước: Australia, Áo, Bỉ, Canada, Đan Mạch, Phần Lan, Pháp, Đức, Hy Lạp, Iceland, Ireland, Italia, Nhật Bản, Luxemburg, Hà Lan, New Zealand, Na Uy, Bồ Đào Nha, Tây Ban Nha, Thụy Điển, Thụy Sĩ, Anh, Mỹ.

cải thiện các quy trình công nghệ mang lại lợi ích rõ ràng, trong khi các dự án thay đổi sử dụng đất hoặc áp dụng các phương thức canh tác nông nghiệp chưa được thử nghiệm có thể đòi hỏi chi phí thực hiện cao nhưng không tăng năng suất tức thời, do vậy tính khả thi sẽ thấp hơn. Cụ thể hơn, nước tiếp nhận dự án với tư cách là nước có đặc quyền lựa chọn lĩnh vực triển khai, bước đầu cần xác định lĩnh vực ưu tiên đối với các dự án CDM tiềm năng dựa trên những đánh giá cơ bản về chi phí yêu cầu trên một đơn vị (tấn) carbon giảm, khả năng tạo công ăn việc làm, các tác động về mặt môi trường, phát triển về công nghệ...

- Nguyên tắc về Công bằng: Đây là vấn đề nhạy cảm cần có sự phù hợp giữa các công cụ thực hiện và các mục tiêu. Về bản chất, CDM là một cơ chế dựa trên sự không công bằng giữa nhóm nước phát triển và đang phát triển, trong việc phát thải và khả năng thích ứng với biến đổi khí hậu. Hiện vẫn còn nhiều tranh luận và nghi ngờ tồn đọng cần làm sáng tỏ để CDM thực sự trở thành một công cụ đặc lực để thực hiện các mục tiêu của Nghị định thư Kyoto nhằm đạt được sự công bằng giữa hai nhóm quốc gia. Hiển nhiên là sự công bằng này không làm tổn hại mục tiêu cuối cùng của UNFCCC.

Quy trình cơ bản của một dự án CDM

Một chủ thể đầu tư (ở một nước công nghiệp hoá) muốn có được Tín dụng Carbon từ một dự án phải có được sự ưng thuận của chủ thể nhận đầu tư (là một nước đang phát triển đã thiết lập DNA) tiếp nhận dự án với mục đích đóng góp vào quá trình phát triển bền vững. Sau đó, bằng việc sử dụng phương pháp luận được Ban điều hành CDM phê chuẩn, chủ

thể đầu tư phải chứng tỏ được rằng dự án áp dụng CDM mang lại sự giảm phát thải so với việc dự án đó tiến hành mà không áp dụng CDM, tức là bước xác lập *Tính bổ sung (Additionality)* của dự án. Sau đó phải thiết lập *Đường cơ sở (Baseline)* nhằm đưa ra kết quả định lượng sự phát thải trong trường hợp không áp dụng CDM, bằng cách ước tính thông qua sự tham chiếu đối với các hoạt động và công nghệ trong cùng một quốc gia hay quốc gia khác, hoặc tham chiếu tới lượng phát thải thực tế có trước khi triển khai dự án. Một quy trình quan trọng nữa là *Giám sát (Monitoring)* kết quả giảm phát thải của dự án, được kiểm tra và xác nhận bằng báo cáo của một tổ chức độc lập (bên thứ ba) gọi là Tổ chức tác nghiệp được chỉ định (*Designated Operational Entity - DOE*) nhằm bảo đảm rằng kết quả của dự án sẽ là xác thực, cụ thể, có thể thu được kết quả rõ ràng và giảm phát thải lâu dài.

Tiến trình phát triển một dự án CDM điển hình sẽ trải qua các bước như sau: Chủ dự án → Đánh giá sơ bộ dự án → Nghiên cứu khả thi → Lựa chọn dự án cùng Tư vấn → Lập tài liệu thiết kế dự án → Điều chỉnh thiết kế dự án (bởi Tư vấn/DOE) → DNA nước chủ nhà → Thẩm định bởi DOE → Ban điều hành CDM xét duyệt và đăng ký → Triển khai/Vận hành dự án → Giám sát dự án bởi Tư vấn → Thẩm tra/Chứng nhận bởi DOE → Ban hành CERs bởi Ban điều hành CDM. Thông thường sau 12 tháng thiết kế dự án sẽ được trình qua DNA để đạt được Thư phê duyệt (*Letter of Approval*), sau 18 tháng sẽ được thẩm định bởi bên thứ ba là DOE, sau đó sẽ hoàn tất bằng việc Ban điều hành CDM xét duyệt và chấp thuận đăng ký - tổng cộng sau khoảng 22 tháng một dự án CDM có thể chính thức được triển khai.

Trước đó Chủ dự án đã có thể tìm người mua Tín dụng Carbon (CERs) trên thị trường quốc tế, và khi bắt đầu được triển khai dự án có thể đạt được thoả thuận về giá cả, được trả trước một phần hoặc được cho vay/cấp vốn. Việc Thẩm tra/Chứng nhận cũng sẽ được DOE tiến hành định kỳ trong khoảng từ 1 – 3 năm. Các CERs (còn gọi là Chứng chỉ giảm phát thải) sẽ được giao dịch trên thị trường, thông qua DNA của quốc gia có nhu cầu mua. Hiện World Bank là tổ chức dẫn đầu về trị giá giao dịch CER, tiếp đến là các DNA của Nhật Bản và Canada.

Trong tiến trình trên, bên mua có thể tham gia vào dự án tùy vào điều kiện cụ thể của dự án và mong muốn của chủ thể phát triển dự án. Các điều kiện thương mại, tài chính là linh hoạt, tùy thuộc nhu cầu của Chủ dự án. Thời gian dự kiến phát triển dự án có thể kéo dài do một số lý do: Có thể cần phương pháp luận mới cho tài liệu thiết kế dự án; Sự sẵn sàng về nguồn lực của DOE trong nhiệm vụ thẩm định, thẩm tra và chứng nhận dự án; Quá trình xét duyệt tại Ban điều hành CDM.

2. Tình hình triển khai các dự án CDM ở Việt Nam hiện nay

Việt Nam đã phê chuẩn UNFCCC từ ngày 16/11/1994 và phê chuẩn Nghị định thư Kyoto ngày 25/9/2002. Theo yêu cầu của Nghị định thư và Thoả thuận bổ sung Marrakech, năm 2003 Việt Nam đã thành lập Cơ quan thẩm quyền quốc gia về CDM (DNA Việt Nam) trực thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường. Ban tư vấn chỉ đạo liên ngành (CNECB) nhằm tư vấn, chỉ đạo cho DNA trong việc quản lý hoạt động và tham gia đánh giá các dự án CDM tại Việt

Nam cũng được thành lập, gồm 12 đại diện của 9 bộ, ngành liên quan và Liên hiệp các hội khoa học kỹ thuật Việt Nam.

Là một quốc gia đang phát triển, Việt Nam không có nghĩa vụ giảm phát thải khí nhà kính nhưng cũng đã cam kết thực hiện một số nghĩa vụ chung như xây dựng các thông báo quốc gia, kiểm kê quốc gia về khí nhà kính, đánh giá tác động của biến đổi khí hậu, xây dựng các phương án giảm nhẹ khí nhà kính và các biện pháp thích ứng với biến đổi khí hậu.

CDM là một cơ chế phát triển, do đó công tác quản lý của nhà nước đóng vai trò không thể thiếu trong việc triển khai thực hiện. Nhà nước sẽ có vai trò điều hành vĩ mô, thể hiện ở việc chỉ đạo và điều phối quá trình xem xét và phê duyệt các dự án về CDM; điều hành việc tham gia kinh doanh tín dụng phát thải; lập khung thuế cho loại hình dự án CDM; phối hợp, lồng ghép với chính sách ưu tiên của đất nước; xác lập mối quan hệ giữa CDM và các cơ chế phát triển khác để tránh sự chồng chéo và mâu thuẫn.

Chính sách và văn bản pháp quy đã có về Nghị định thư Kyoto và CDM:

- Chỉ thị số 35/2005/CT-TTg ngày 17/10/2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc tổ chức thực hiện UNFCCC, Nghị định thư Kyoto và CDM;

- Quyết định số 47/2007/QĐ-TTg ngày 6/4/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt kế hoạch tổ chức thực hiện Nghị định thư Kyoto thuộc UNFCCC giai đoạn 2007-2010;

- Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg ngày 2/8/2007 của Thủ tướng Chính phủ

về một số cơ chế, chính sách tài chính đối với dự án đầu tư theo CDM;

- Thông tư số 10/2006/TT-BTNMT ngày 12/12/2006 về hướng dẫn xây dựng dự án CDM trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto;

- Thông tư liên tịch số 58 ngày 04/7/2008 của Bộ Tài chính - Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Bộ Tài nguyên và Môi trường cũng đã xác định các hướng ưu tiên phát triển CDM trên cơ sở các chương trình được Nhà nước khuyến khích và đánh giá của giới chuyên môn, đó là: Nâng cao hiệu quả sử dụng, bảo tồn và tiết kiệm năng lượng; Chuyển đổi sử dụng nhiên liệu hoá thạch; Thu hồi và sử dụng khí mê-tan từ bãi rác và khai thác than; Ứng dụng năng lượng tái tạo; Trồng mới và tái trồng rừng. Theo đó, DNA Việt Nam đã đặt ra tiêu chí cho dự án CDM:

- Tiêu chí loại trừ: Những tiêu chuẩn nhằm kiểm tra và lựa chọn dự án CDM bao gồm tính bền vững, tính bổ sung và tính khả thi.

- Tiêu chí ưu tiên: Bền vững kinh tế, bền vững môi trường, bền vững xã hội, tính thương mại cao, tính khả thi cao.

Bên cạnh việc khung khổ pháp lý được xây dựng và hoàn thiện, thời gian qua các tổ chức quốc tế và chuyên môn ở Việt Nam về lĩnh vực này cũng đã dần xuất hiện, hỗ trợ tích cực cho việc triển khai CDM ở Việt Nam, đó là: Các định chế tài chính (cùng các tổ chức tư vấn chuyên môn của họ) quan tâm tới việc mua CERs; Các tổ hợp công nghiệp, cơ quan đại diện của các chính phủ có cam kết giảm phát thải và có nhu cầu mua CERs; Các công ty cung cấp dịch vụ (môi giới kinh doanh CERs hoặc dịch vụ Luật); Các nhà tư vấn phát triển dự án

CDM độc lập nước ngoài; Các Tổ chức tác nghiệp được chỉ định (DOE) đã có văn phòng đại diện ở Việt Nam.

Lợi ích của doanh nghiệp Việt Nam khi thực hiện CDM

Như đã đề cập ở trên, CDM là cơ chế duy nhất mà Việt Nam có thể tham gia trong chương trình giảm khí thải nhà kính. Trường hợp của Việt Nam, khi một dự án CDM được triển khai sẽ đi kèm với kinh nghiệm kỹ thuật, vốn đầu tư, nhân lực của nước phát triển trên cơ sở được phía Việt Nam hỗ trợ sẽ đem lại nhiều lợi ích cho các doanh nghiệp Việt Nam. Bên cạnh đó, khi một dự án CDM đi vào hoạt động, sản phẩm của nó sẽ là các CERs và qua việc mua bán, trao đổi các CERs, các doanh nghiệp tham gia dự án CDM sẽ thu được lợi nhuận^(*). Việc phân chia lợi nhuận sẽ được thoả thuận giữa các bên tham gia (đơn vị đầu tư của nước phát triển, đơn vị nhận đầu tư của Việt Nam và các bên liên quan khác).

Tuy nhiên, không phải tất cả các doanh nghiệp đều có thể tham gia thiết lập và triển khai một dự án CDM. Bộ Tài nguyên và Môi trường đã thiết lập một danh sách các ngành có tiềm năng thực hiện CDM, chủ yếu tập trung vào các ngành: giao thông vận tải, tái tạo và cải thiện hiệu quả năng lượng, xử lý tiêu huỷ chất thải, xây dựng, trồng rừng và tái tạo rừng, các hoạt động sản xuất phát sinh các khí nhà kính...^(**). Có thể

^(*) Danh sách chi tiết có trong <http://www.nocccop.org.vn>.

^(**) Theo ước tính của nhóm nghiên cứu *Chiến lược quốc gia về cơ chế phát triển sạch*, do Bộ Tài nguyên và Môi trường mới công bố, dự kiến Việt Nam có thể thu nhập thêm đến 250 triệu USD từ việc bán chứng chỉ giảm phát thải trong giai đoạn từ 2008 đến 2012. Tuy nhiên, thu nhập chính xác còn phụ thuộc vào giá mua bán trên thị trường.

nói, CDM thực sự là một cơ hội để các doanh nghiệp Việt Nam có thể giành được nguồn hỗ trợ từ các nước phát triển cả về tài chính, công nghệ lẫn nhân lực. Ngay cả đối với các doanh nghiệp nhỏ cũng có thể thực hiện các dự án CDM loại nhỏ và liên kết với nhau để cùng đạt được các CERs và tham dự vào thị trường mua bán giảm phát thải.

Cho đến nay, theo báo cáo của DNA Việt Nam đã có hơn 25 dự án CDM được DNA cấp thư phê chuẩn, trong đó 2 dự án đã được đăng ký bởi Ban điều hành CDM. Trong số này có tới 20 dự án thủy điện nhỏ (Sông Mực, Sông Côn...) và 1 dự án thu hồi và sử dụng khí đồng hành (mỏ dầu Rạng Đông tại Bà Rịa – Vũng Tàu). Mới được ký kết ngày 29/2/2008, dự án Rạng Đông có vốn đầu tư dự kiến 73 triệu USD, khả năng giảm thải đạt 6.740.000 tấn CO₂ sau 10 năm thực hiện, giá trị CERs dự kiến đạt 202 triệu USD(5). Trong giai đoạn tiếp theo, Việt Nam cần lưu ý một số vấn đề như: những tác động tới sự bền vững sinh thái và hệ thống thủy lợi nông nghiệp của các dự án thủy điện nhỏ; tính khả thi của các dự án phá huỷ khí HFC (do chi phí cao và hiện đã bị nhiều nước không công nhận); hiệu quả của những dự án nhỏ (dưới 60.000 tấn CO₂). Ngoài ra, các cơ quan hoạt động trong lĩnh vực nghiên cứu-tư vấn về CDM cần đặc biệt chú ý đến vấn đề phát triển Phương pháp luận^(*) chứng minh khả năng giảm thải khi đệ trình các dự án CDM với Ban điều hành (hiện đang có xu hướng đơn giản hoá dần các chuẩn mực); và rất có thể, sau năm 2012 ngày các nước

đang phát triển như Việt Nam cũng sẽ phải có cam kết về giảm phát thải, như những gì mà các nước phát triển đã và đang thực hiện.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. “Clean Development Mechanism”, http://en.wikipedia.org/Clean_Development_Mechanism.
2. “Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change”, <http://unfccc.int/resource/docs/convp/kpeng.html>.
3. “Thực hiện các dự án CDM ở Việt Nam”, http://www.vista.gov.vn/pls/portal/PORTAL.www_media.show?p_id=419634&p_settingssetid=1&p_settingssiteid=33&p_siteid=33&p_type=basetext&p_textid=419635.
4. “CDM và những tiềm năng cho Việt Nam - Kỳ I”, <http://www.thiennhien.net/news/157/ARTICLE/2978/2007-09-09.html>.
5. “CDM và những tiềm năng cho Việt Nam - Kỳ II”, <http://www.thiennhien.net/news/157/ARTICLE/3074/2007-09-17.html>.
6. Nguyễn Khắc Hiếu: “Implementing of United Nations Framework Convention on Climate Change and Kyoto Protocol in the period of 2007 – 2010”, Report on Workshop “Policy Dialogue Platform on Climate Change”, Ministry of Natural Resources and Environment, Hà Nội 23/1/2008.
7. <http://www.vnexpress.net/Vietnam/Khoa-hoc/2005/02/3B9B658/>.

(*)Trong 3 phương pháp luận đường cơ sở phổ biến hiện nay, Việt Nam mới chỉ áp dụng được một phương pháp, đó là dựa trên số liệu các phát thải hiện tại hoặc trong quá khứ thích hợp.