

ỨNG PHÓ VỚI BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU - CHIẾN LƯỢC VÀ HÀNH ĐỘNG CỦA LIÊN MINH CHÂU ÂU

Ths. Bùi Việt Hưng

Viện Nghiên cứu Châu Âu

Hơn lúc nào hết cuộc chiến chống biến đổi khí hậu trên toàn cầu đang là chủ đề nóng thu hút sự quan tâm không chỉ của các nhà nghiên cứu, các tổ chức môi trường quốc tế, mà còn là chủ đề thảo luận ngày càng gay gắt trên các diễn đàn song phương, đa phương giữa các quốc gia và khu vực trên toàn thế giới. Tác động của quá trình biến đổi khí hậu đối với con người đang ngày càng hiện rõ trong những thảm họa thiên nhiên diễn ra thời gian qua. Các công trình nghiên cứu đánh giá tác động môi trường đã chỉ ra rằng, một trong những nguyên nhân chủ đạo gây ra các vấn đề về biến đổi khí hậu là hiệu ứng gia tăng phát thải khí nhà kính. Như vậy, có thể hiểu rằng, nếu như trước đây các công trình nghiên cứu tập trung vào đánh giá những tác động do biến đổi khí hậu gây nên, thì giờ đây các công trình đó đang hướng vào việc tìm ra những giải pháp chống biến đổi khí hậu với các vấn đề phát triển bền vững kinh tế - xã hội. Bài viết này không đi sâu phân tích những tác động của biến đổi khí hậu đối với các ngành công nghiệp, nông nghiệp, du lịch và dịch vụ

nói riêng cũng như toàn bộ nền kinh tế nói chung của EU, mà tập trung phân tích cơ chế ứng phó cũng như định hướng chiến lược mới của EU cho thời gian tới.

1. Chặng đường phát triển chương trình hành động chống biến đổi khí hậu của EU

Với vai trò và vị thế ngày càng cao trên trường quốc tế, Liên minh Châu Âu đang được xem như nhà lãnh đạo hàng đầu trong việc giải quyết các vấn đề về biến đổi khí hậu diễn ra ở cả hai mức độ: khu vực và toàn cầu. Cam kết theo đuổi mục tiêu giảm thiểu về biến đổi khí hậu chính là một phần trong chính sách môi trường của EU được bắt đầu từ những năm 1990 với mục tiêu cơ bản được xác định trong điều khoản 174 của Hiệp ước EC: “*Thúc đẩy các biện pháp ở cấp độ toàn cầu nhằm giải quyết các vấn đề về môi trường khu vực và trên toàn thế giới*”¹. Để thực hiện mục tiêu này, phương châm hành động của EU là sử dụng cơ chế

¹ *Climate change and sustainable unsteinble enery policy in European and US.*

<http://www.ieep.eu/projectminisites/t-page/>

chính sách, luật không chỉ ở cấp khu vực mà kết hợp với các nước thứ ba, các tổ chức quốc tế nhằm đi đến các thỏa thuận, hiệp định mang tính toàn cầu.

Trong các thỏa thuận đa phương về các vấn đề môi trường, các nước thành viên EU tham gia với tư cách là một khối đơn nhất đưa ra các vấn đề trên một tinh thần chung. Các quyết định này dần được thể chế hóa bởi Ủy ban Châu Âu. Quyết định về chính sách môi trường được thực hiện không căn cứ vào mức độ đồng thuận tuyệt đối tại các nước thành viên mà được xác định trên số lượng các phiếu đồng thuận trong Ủy ban. Trong vai trò nhà lãnh đạo điều phối các chính sách về môi trường, một số vấn đề nổi cộm hiện nay đang được xem là chủ đề nóng bỏng buộc EU phải cân nhắc và giải quyết như: (1) Làm thế nào để đảm bảo, duy trì việc thực hiện cơ chế chủ đạo giữa chính sách môi trường với chính sách hợp tác phát triển của EU; (2) Làm sao thực hiện tốt cơ chế điều phối về nguồn tài trợ cho các nước đang phát triển thực hiện mục tiêu giảm thiểu tác động biến đổi môi trường? Theo ước tính của Chương trình Phát triển Liên hiệp quốc (UNDP 2007), ngân sách tối thiểu dành cho các nước đang phát triển thực hiện chương trình thích ứng với biến đổi khí hậu (Adaptation) là 86 tỷ USD vào năm 2015, và

giảm thiểu phát thải khí nhà kính (Mitigation) cần 176 tỷ USD vào năm 2030.²

Đánh giá về tác động của biến đổi khí hậu trong các báo cáo mới đây của Ủy ban Liên chính phủ về Biến đổi khí hậu (IPCC) cho thấy, sự gia tăng nhiệt độ bề mặt trái đất trong 50 năm trở lại đây đang ở mức báo động, gây ra những tác động, thảm họa tự nhiên ngày càng khốc liệt. Biến đổi khí hậu đã và đang tác động khôn lường đến năng suất sản lượng cây trồng, vật nuôi ở hầu khắp các khu vực, vùng miền trên toàn thế giới, tác động trực tiếp đến những nhóm nghèo đói, dễ bị tổn thương tại các nước nghèo và kém phát triển, là nguyên nhân gây ra những thảm cảnh lụt lội tại các khu vực... Tại khu vực châu Âu, biến đổi khí hậu với sự gia tăng phát thải khí nhà kính CO₂ cũng gây ra những hệ lụy, tác động, ảnh hưởng đến mọi mặt đời sống kinh tế - xã hội của các nước trong khu vực. Hiện tượng lũ lụt, nắng nóng kéo dài bất thường trong thời gian qua làm sản lượng nông nghiệp toàn bộ khu vực Nam Âu đã giảm tới 1/5... Các báo cáo phân tích cũng chỉ rõ, nếu từ nay đến 2071, nhiệt độ trái đất tăng 2,2-3,0°C, sẽ có từ 36.000-38.000 người chết vì nóng và lạnh.

So với nhiều khu vực và các quốc gia khác trên toàn thế giới, EU đã có một chặng đường dài với những bước đi khá sớm trong

² Working paper: *Climate change challenges for EU development co-operation: emerging issues.*

cuộc chiến chống lại các vấn đề về biến đổi khí hậu. Ngay từ những năm 1973, Cộng đồng Châu Âu EC đã đi đến thống nhất những ý tưởng, sáng kiến cho một chương trình đầy hoài bão mang tên gọi "*Chương trình hành động về môi trường (Enviromental Action Programmes)*". Theo đó, các chương trình hành động của EC tập trung vào giải quyết các mục tiêu cơ bản bước đầu như:

- Ngăn ngừa, giảm thiểu những tác động môi trường;
- Bảo tồn hệ sinh thái;
- Sử dụng hợp lý nguồn lực tài nguyên thiên nhiên.

Với những mục tiêu ban đầu trong EAP1, các hành động của EC trong thời điểm đó tập trung vào đánh giá toàn diện những tác động của các chính sách khác nhau trong nỗ lực giảm thiểu các tác hại môi trường. Các công trình nghiên cứu tập trung đánh giá những nguyên nhân gây ra ô nhiễm môi trường, cũng như xây dựng các chỉ số về tiêu chuẩn và chất lượng môi trường...

Nhìn nhận và đánh giá các bước hành động của EAP1, các nhà hoạch định chính sách EU cho rằng EAP1 chính là nền móng cơ bản để Cộng đồng Châu Âu không chỉ xây dựng lên một chính sách môi trường chung mà còn là nhân tố góp phần vào sự thành công cũng như định hướng về "phát triển bền vững - Sustainable Development"

trong chiến lược phát triển kinh tế, xã hội, môi trường EU.

Nói tiếp Chương trình hành động vì Môi trường lần thứ nhất, giai đoạn 1977-1981, EC tiếp tục triển khai giai đoạn hai của Chương trình. Trong thời gian này, EC tiếp tục củng cố cơ sở lý luận, phương pháp luận trong hành trình xây dựng tiêu chuẩn môi trường cũng như tìm hướng giải quyết các vấn đề về môi trường như ô nhiễm nước, không khí trên toàn khu vực.

Giai đoạn 1982-1992 (EAP3) được đánh giá là giai đoạn khó khăn và đầy thách thức đối với các nhà hoạch định chính sách EU. Mỗi chính sách, hành động về môi trường khi xây dựng, thực hiện đều buộc phải tính đến những tác động, lợi ích mang lại trong mối tương quan với tiến trình hoàn thiện thị trường nội khối EU. Theo đó, các tiêu chuẩn phát thải môi trường xây dựng trong thời điểm này được cân nhắc và đồng bộ hóa, tránh gây ra những xung đột và kiềm chế tính cạnh tranh của các ngành, lĩnh vực khác như công nghiệp, khai khoáng... Các quy định về chất lượng sản phẩm giữa các quốc gia trong khu vực với tiêu chuẩn chung của EU cũng được thiết lập một cách đồng bộ nhằm giảm thiểu những hàng rào phi thuế quan gây ra do việc hình thành chính sách môi trường chung trong khu vực và các quy định môi trường của các quốc gia riêng lẻ.

Nhìn nhận và đánh giá chương trình hành động môi trường trong giai đoạn này, các nhà phân tích cho rằng, các hoạt động môi trường trong EAP3 tập trung hướng vào các lợi ích kinh tế, kết quả các hành động môi trường đã có những tác động đáng kể đến việc hình thành một thị trường thống nhất, tạo ra mức quy chuẩn đồng bộ hóa về môi trường trong khu vực. Các giá trị về tiêu chuẩn phát thải môi trường đã có những tác động mạnh đến hướng chiến lược sản xuất của các tập đoàn đa quốc gia trong sản xuất chế tạo, hàng không, vận tải... tạo được sự đồng thuận trong việc thực thi các vấn đề về môi trường giữa các quốc gia thành viên. Những kết quả đạt được của chương trình không những là nền tảng, cơ sở để EU tiếp tục triển khai các hoạt động trong khu vực mà còn là động lực để EU thực hiện sứ mệnh với vai trò lãnh đạo cộng đồng quốc tế trong cuộc chiến chống lại biến đổi khí hậu.

Chương trình hành động Môi trường lần thứ 5 của EU giai đoạn 1992-1999 cũng được xem như có những biến đổi đáng kể trong chiến lược phát triển bền vững của EU. Trong giai đoạn này, hơn lúc nào hết các sáng kiến về biến đổi khí hậu đã được đưa ra bàn thảo ngày càng gay gắt trong nội bộ các thành viên EU. Vấn đề về biến đổi khí hậu với các chương trình hành động nhằm giảm thiểu sự gia tăng phát thải khí nhà kính được đặt ra trong bối cảnh EU đang phải đối mặt với khá nhiều thách thức, khó khăn trong phát triển kinh tế, xã hội. Việc xây dựng một

chiến lược toàn diện theo xu hướng phát triển bền vững có tính đến các tình huống không chỉ kinh tế, môi trường mà ẩn chứa các yếu tố thúc đẩy vấn đề việc làm, năng lượng... đòi hỏi các nhà hoạch định chính sách luôn phải cân nhắc tình huống cả hai cùng thắng (Win-Win). Việc sử dụng ngân quỹ nhằm khuyến khích các doanh nghiệp EU hạn chế phát thải khí CO₂ cũng như sử dụng hiệu quả nguồn năng lượng cũng được tính đến, buộc EU phải cân nhắc và hoàn thiện khung biểu thuế suất về môi trường.

Song song với các nhân tố này sinh nội Khối, các tác động ngoại cảnh như sự chi trích ngày càng gia tăng của các nước đang phát triển đối với EU trong các diễn đàn quốc tế về vấn đề môi trường; Sự kiện chính phủ Mỹ chính thức rút khỏi Nghị định thư Kyoto năm 1997 đã đặt lên vai của EU một trách nhiệm ngày càng lớn trong việc xây dựng thể chế cũng như vai trò “lãnh đạo” trong chương trình chống biến đổi khí hậu toàn cầu. Cam kết cắt giảm lượng phát thải khí cacbon của khu vực trong Nghị định thư Kyoto cũng như hướng giải quyết cho thời kỳ hậu Kyoto cũng được xem như chủ đề chính trong các diễn đàn EU đang cai tổ chức.

Hoàn thiện và củng cố lại toàn bộ khung pháp lý, thể chế cho một chính sách môi trường chung của EU, trong đó tập trung vào giải quyết các vấn đề nổi cộm là biến đổi khí hậu, sử dụng năng lượng sinh học thay thế,

vấn đề ô nhiễm nguồn nước... là những nội dung chính cho Chương trình hành động Môi trường lần thứ 6 của EU. Theo đó, EAP6 được xem như chuỗi hành động không chỉ kết nối kết quả của các chương trình trước đó mà còn hướng trọng tâm vào việc xây dựng và hoàn thiện các tiêu chuẩn môi trường cho một chiến lược phát triển bền vững của EU trong tương lai. Tuy nhiên, những tranh luận ngày càng căng thẳng trên những diễn đàn đa phương trong thời gian gần đây chưa đi đến hồi kết cho cuộc chiến chống biến đổi khí hậu toàn cầu buộc EU cần phải có những đối sách cũng như cơ chế ứng phó thích hợp trong bối cảnh mới.

2. Cơ chế ứng phó của Liên minh Châu Âu với vấn đề biến đổi khí hậu

Như đã đề cập ở phần trên, vấn đề biến đổi khí hậu ngày càng trở thành chủ đề tranh luận gay gắt trên các diễn đàn đa phương giữa một bên là các quốc gia phát triển và một bên là các nước đang và kém phát triển. Để giảm thiểu cũng như cân đối, hài hòa được lợi ích giữa các bên, Liên minh Châu Âu EU trong những năm qua đã và đang thực hiện cơ chế ứng phó của mình nhằm tập trung vào giải quyết hai vấn đề lớn là:

Thứ nhất: Thiết lập cơ chế điều phối, giải quyết ở cả hai cấp độ khu vực và quốc tế với vấn đề giảm thiểu sự gia tăng phát thải khí nhà kính DHG. Nhằm thể chế hóa các cam kết này, trong 2 ngày 25 và 26-3 vừa qua, tại thủ đô Brussels (Bi), lãnh đạo 27

nước thành viên EU đã nhóm họp thông qua một kế hoạch đầy tham vọng với tên gọi "*Châu Âu 2020*", trong đó thể hiện một thông điệp đối với toàn thế giới là: Theo đuổi mục tiêu chiến lược xanh; Gắn kết giữa phát triển kinh tế - xã hội bền vững với vấn đề về môi trường; Tăng tỷ trọng năng lượng tái sinh và giảm thiểu mức phát thải khí nhà kính ít nhất 20% so với những năm 90 và trong điều kiện có thể cùng với những cam kết và chịu trách nhiệm của các khu vực khác, đặc biệt là những quốc gia đang phát triển trên toàn thế giới trong công cuộc chống biến đổi khí hậu chung, mức phát thải có thể sẽ giảm xuống 30% vào năm 2020. Tăng trưởng kinh tế bền vững với giảm thiểu tác động môi trường gây nên là những cam kết được thể hiện rõ trong Kế hoạch Khôi phục Phát triển kinh tế EU EERP (European Economic Recovery Plan). Thông qua kế hoạch này, các nhà lãnh đạo EU muốn gửi thông điệp là tạo ra những cơ hội cho các tổ chức kinh tế, các doanh nghiệp, tập đoàn đầu tư vào thị trường EU với nguồn công nghệ cao, phát thải ít khí cacbon, tạo ra những sản phẩm xanh thân thiện với môi trường.

Thứ hai: Thực hiện các giải pháp mang tính đồng bộ nhằm giải quyết những tác động do biến đổi khí hậu gây nên. Tính đồng bộ trong chính sách được các nhà hoạch định chính sách EU giải thích đó là việc thực hiện cơ chế quản trị chính sách và các biện pháp đối với tác động môi trường cần theo một chiến lược mang tính thích ứng, đồng bộ với các chính sách phát triển kinh tế - xã hội

khác, đảm bảo yếu tố thời gian và hiệu quả của chính sách mang lại. Các giải pháp đặt ra trong những tình huống cụ thể cần tính đến mức độ tác động đến các nhóm lợi ích khác.

Theo đó, cơ chế ứng phó với vấn đề biến đổi khí hậu của EU được thực hiện dựa trên một số nguyên tắc sau:

- Các hành động ứng phó trong chương trình biến đổi khí hậu cần đóng góp nhằm đạt được mục tiêu lớn hơn về xóa đói giảm nghèo được quy định rõ trong chính sách phát triển chung;

- Các hành động khi thực hiện cần cân nhắc vào các mục tiêu phát triển thiên niên kỷ đã được đề ra;

- Thực hiện một cách nhất quán với cả trong và ngoài khu vực nhằm tạo ra sự hòa hợp, đồng nhất với các chính sách của Ủy ban Châu Âu cũng như các chính sách khác của các nước thành viên, đồng nhất với các chính sách, chiến lược phát triển khác và cuối cùng là đồng nhất với các hành động hỗ trợ trong các hiệp định môi trường đa phương;

- Các hành động được thực hiện trên cơ sở điều phối và thực hiện bổ trợ một cách hữu hiệu giữa EU, các nước thành viên và các nhà tài trợ.

Trong khuôn khổ hành động nhằm giảm thiểu tác động do biến đổi khí hậu gây ra, EU thực hiện chủ chương kế hoạch hành động theo các trụ cột chính như:

- Đánh giá tác động vấn đề biến đổi khí hậu gây ra đối với một số ngành nghề như nông nghiệp, du lịch và một số ngành nghề khác;

- Xây dựng cơ chế thích ứng hội nhập vào các chính sách phát triển của EU;

- Thiết lập các công cụ chính sách nhằm đảm bảo vận hành một cách có hiệu quả nhất;

- Tăng cường hợp tác và đối thoại quốc tế với các đối tác và khu vực khác trên toàn thế giới nhằm giải quyết triệt để các vấn đề về môi trường, cùng nhau xúc tiến thiết lập một khuôn khổ chung cho môi trường toàn cầu.

Một trong những nguyên nhân gây ra lượng phát thải khí CO₂ cao tại khu vực EU chính là sự gia tăng với tốc độ chóng mặt của các phương tiện giao thông vận tải. Theo phân tích của các chuyên gia môi trường, các yếu tố cấu thành lượng phát thải khí nhà kính áp dụng đối với các phương tiện vận tải được xác định dựa trên 3 yếu tố cơ bản đó là: Hàm lượng cacbon trong một đơn vị nhiên liệu tiêu thụ; Lượng nhiên liệu sử dụng cho mỗi một km; và Số km mà các phương tiện vận tải chạy. Theo số liệu thống kê của Tổ chức Môi trường Châu Âu (EEA), mức phát thải từ giao thông đường bộ tại EU từ 1990 đến nay đã tăng 26% và 50% vào năm 2020.

Nhằm ứng phó với vấn đề này, Ủy ban Châu Âu đã và đang thực thi một loạt các giải pháp đồng bộ như:

- Áp đặt mức tiêu chuẩn hiệu suất nhiên liệu đối với các phương tiện vận tải;
- Thực hiện chiến dịch truyền thông nhằm thúc đẩy sự cam kết tự nguyện của các hãng sản xuất xe hơi;
- Sử dụng các biện pháp chế tài bắt buộc như thuế, giấy phép... nhằm đạt được mức phát thải trung bình là 140g CO₂/km.

Thúc đẩy các chương trình nghiên cứu và triển khai (R&D) thông qua các chương trình hỗ trợ tín dụng nhằm thúc đẩy chương trình sử dụng công nghệ tái tạo, sử dụng nhiên liệu sinh học... Kỳ vọng đặt ra đến năm 2020 EU phấn đấu trở thành khu vực có mức tiêu thụ nhiên liệu sinh học chiếm 10% trong tổng mức tiêu thụ nhiên liệu. Việc sử dụng nguồn nhiên liệu thay thế không chỉ có tác dụng nhằm giảm thiểu tác động môi trường mà còn là cơ hội để EU thúc đẩy sự phát triển nông nghiệp tại khu vực, là cơ hội giảm thiểu nguồn trợ cấp hiện còn khá cao cho ngân sách EU.

Với một thị trường ô tô lớn nhất trên toàn thế giới đồng nghĩa với lượng phát thải khí CO₂ lớn đang đặt ra những thách thức không nhỏ cho EU. Vì vậy, chúng ta có thể đơn giản hiểu được việc áp đặt những tiêu chuẩn cao của EU là một chuỗi hành động hoàn toàn logic và hợp lý với chiến lược giảm thiểu biến đổi khí hậu. Nhìn nhận trên quan điểm kinh tế, việc áp dụng mạnh tay đối với các hãng ô tô của EU sẽ có những hiệu ứng trái chiều như làm tăng chi phí giá thành trên một đơn vị sản phẩm, gia tăng tỷ

lệ thất nghiệp đội ngũ nhân công trong lĩnh vực này. Thực tế vấn đề này đã làm đau đầu khá nhiều các nhà hoạch định chính sách, các nhà lãnh đạo EU khi làn sóng biểu tình ngày càng có dấu hiệu gia tăng trên khắp lục địa. Tuy nhiên xét về dài hạn, trong xu thế chung toàn thế giới, các doanh nghiệp EU sẽ là những doanh nghiệp đi tắt đón đầu trong việc đầu tư dây chuyền công nghệ với hiệu ứng carbon thấp, là cơ sở tạo ra lợi thế cạnh tranh thương mại trong tương lai trong tương quan so sánh với các đối tác khác trên thế giới. Và một điều hiển nhiên khác là các hãng xe hơi khác khi muốn thâm nhập vào thị trường EU thì rào cản đầu tiên đang phải đối mặt đó chính là vấn đề tiêu hao nhiên liệu với bảo vệ môi trường.

Trong lộ trình xây dựng thuế carbon và tăng cường mua bán phát thải, các nhà nghiên cứu EU cũng chỉ ra rằng, sự gia tăng nồng độ khí CO₂ hiện nay tại EU không chỉ gây ra bởi lĩnh vực giao thông vận tải, mà đan xen vào đó chính là mức độ phát thải ngày càng gia tăng của các nhà máy nhiệt điện, các cụm công nghiệp và khu dân cư. Chính vì vậy, trong lộ trình cắt giảm khí CO₂, EU đang nghiên cứu những biện pháp quyết liệt hơn nhằm đóng cửa toàn bộ các nhà máy phát điện sử dụng than, nhiên liệu hóa thạch gây ô nhiễm với môi trường. Các phương án thay thế cũng được đưa ra như tăng cường sử dụng năng lượng tái tạo trong phát triển năng lượng điện, mục tiêu đặt ra cho tỷ trọng năng lượng tái tạo trong tổng

mức tiêu hao nhiên liệu điện phần đầu đến 2015 sẽ là 15% và 20% vào năm 2020.

Một trong những nỗ lực giảm nhẹ biến đổi khí hậu được tuyên bố trong Định hướng Chiến lược Châu Âu 2020 chính là thúc đẩy hơn nữa các khoản chi cho nghiên cứu và phát triển, tăng mức đầu tư vào cả hai lĩnh vực công và tư lên mức 3% GDP. Tiếp tục chủ trương thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững, duy trì và tăng cao đầu tư cho nghiên cứu và phát triển (R&D). Trong bối cảnh hiện nay khi mức đầu tư bình quân mới chỉ chiếm 1,7 % GDP, chưa đảm bảo tính tương xứng và hiệu quả trong bối cảnh có nhiều thách thức về xã hội như nguồn năng lượng, sự biến đổi khí hậu, mức độ già hóa dân số...

Nhằm thể chế hóa chính sách thành các hành động mang tính thực tiễn, trong khuôn khổ Chương trình Nghiên cứu về Biến đổi khí hậu, Ủy ban Châu Âu đã dành ra khoản ngân sách 17,5 tỷ Euro cho giai đoạn 2002-2006 nhằm thu hút không chỉ các nhà khoa học trong khu vực mà còn kêu gọi sự phối kết hợp từ các nước thứ 3 trong nỗ lực chung nhằm tìm ra những giải pháp giảm thiểu tác động của vấn đề biến đổi khí hậu. Với chương trình này, EU kỳ vọng sẽ tìm ra những giải pháp cho vấn đề sử dụng nguồn năng lượng thay thế, năng lượng tái tạo, năng lượng sinh học, sử dụng năng lượng thân thiện với môi trường...

Với những thành công của Chương trình cũng như những áp lực ngày càng lớn hơn, Ủy ban Châu Âu mạnh dạn cam kết dành khoản ngân sách khổng lồ cho giai đoạn tiếp

theo 2007-2013 lên đến con số 72 tỷ Euro: tập trung cho nghiên cứu về an ninh năng lượng 2,9 tỷ Euro, các vấn đề môi trường 2,5 tỷ Euro, vận tải 5,9 Euro và 4,2 tỷ tập trung cho các công trình nghiên cứu về năng lượng hạt nhân.³

Có thể nói một trong những cơ chế ứng phó của Liên minh Châu Âu được xem là hiệu quả nhất với vấn đề biến đổi khí hậu toàn cầu chính là việc vận hành thể thức mua bán phát thải ETS (The European Union's Emissions Trading System (EU-ETS) và Cơ chế Phát triển sạch CDM. Trong bối cảnh 15 nước thành viên EU cam kết lộ trình thực hiện cắt giảm phát thải khí CO₂ theo Nghị định thư Kyoto đến hết năm 2012 là 8%, ngày 1/1/2005, nhóm các nhà lãnh đạo EU cùng nhau đạt được một thỏa thuận về cơ chế vận hành hệ thống phát thải. Theo đó, hệ thống ETS được thực hiện thông qua việc phân bổ và mua bán giấy phép phát thải khí nhà kính cho các quốc gia thành viên. Việc phân bổ các giấy phép căn cứ vào tổng lượng phát thải của các cơ sở lắp đặt trên tất cả các lĩnh vực như điện, luyện kim, khai khoáng... đặt tại các nước thành viên cũng như trên toàn khu vực EU. Các giấy phép phân bổ hạn ngạch phát thải từ EU tới các nước thành viên tiếp tục được phân bổ tới các cơ sở phát thải đã được đăng ký.

Song song với hệ thống phát thải ETS áp dụng trong khu vực EU, cơ chế Phát triển

³ *Euaction again climate change*, http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/rd_stimulate_techn.pdf.

sạch CDM lại cho phép các nhà đầu tư EU giảm thiểu phát thải khí thông qua các dự án đầu tư tại các nước đang phát triển. Bản chất của vấn đề này chính là giảm thiểu sự gia tăng phát thải khí nhà kính trên toàn cầu. Kết quả của các công trình nghiên cứu môi trường đã chỉ rõ: Tác động của quá trình công nghiệp hóa tại hầu hết các nước đang phát triển cũng như cường độ phát thải khí CO₂ ngày càng tăng tại một số các nước công nghiệp là nguyên nhân chính gây ra sự gia tăng nhiệt độ bầu khí quyển trên toàn cầu. Mức độ an toàn đối với bầu khí quyển toàn cầu là duy trì nồng độ khí nhà kính khoảng 450 PPM CO₂ và mức tăng nhiệt tối đa là 2^oc. Sự gia tăng nhiệt quá ngưỡng cho phép sẽ gây ra những hậu quả không lường trước được đối với hệ sinh thái toàn cầu như gia tăng sự tan chảy của các tảng băng Nam cực, lũ lụt hạn hán sẽ xảy ra thường xuyên hơn... Nhằm giảm thiểu những tác động nói trên cho nhân loại, các quốc gia thành viên tham gia vào Nghị định thư Kyoto cùng nhau thống nhất xây dựng lên một "Ngân quỹ cacbon" cho các loại khí phát thải từ năng lượng cho thế kỷ 21 trên phạm vi toàn cầu.

Nhìn nhận về những mặt đã đạt được, có thể thấy hệ thống ETS và CDM tuy có những thành công đáng kể trong việc giảm thiểu mức độ phát thải CO₂, song xét về bản chất 2 hệ thống này còn bộc lộ những khiếm khuyết cần khắc phục: *Thứ nhất*: Mức độ phát thải khí CO₂ trên toàn cầu có thể bị ảnh hưởng nghiêm trọng hơn với vấn đề sử dụng

hạn ngạch dư thừa từ các nước đang phát triển cho khu vực EU. Vấn đề này được hiểu khi các nhà đầu tư EU thực hiện việc mua bán hạn ngạch mức độ giảm thải tại các nước đang phát triển sẽ tiếp tục thực hiện đầu tư những ngành tiêu thụ nhiên liệu phát thải cao khí cacbon trong khu vực EU. *Thứ hai*: Ngân sách thu được thông qua việc mua bán hạn ngạch giấy phép phát thải tạo động lực cho chính phủ khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư vào các ngành công nghiệp ít phát thải khí cacbon, tạo điều kiện gắn kết thị trường các bon với các mục tiêu giảm thiểu biến đổi khí hậu. Tuy nhiên, thời gian qua đã chứng kiến sự biến động giá cả của các giấy phép phát thải trên thị trường với mức giá biến động lên xuống theo từng chu kỳ của thị trường, qua đó tạo ra sự trục lợi đáng kể cho một số các đối tác thương mại, các cụm công nghiệp hay các cơ sở điện năng, khi các đối tác này có được số lượng lớn giấy phép để thực hiện mua bán. Như vậy thị trường cacbon có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với việc hoạch định các chính sách cũng như hỗ trợ các tổ chức nghiên cứu, triển khai các mô hình ứng dụng công nghệ cao của chính phủ.

Trong cả một hành trình dài nhằm tìm kiếm các giải pháp cũng như cơ chế ứng phó với các vấn đề về môi trường, biến đổi khí hậu... những kết quả mà EU đạt được đã phần nào cho thấy mối tương quan khá chặt chẽ trong chính sách môi trường của EU với các chính sách phát triển chung là nền tảng

cơ bản để EU theo đuổi và thực hiện mục tiêu chiến lược xanh, gắn kết giữa phát triển kinh tế - xã hội bền vững với vấn đề về môi trường, tăng tỷ trọng năng lượng tái sinh và giảm thiểu mức phát thải khí... Tuy nhiên, ở một góc độ nào đó trong quan hệ hợp tác với các đối tác và khu vực khác trên toàn cầu, những định hướng và cơ chế của EU hiện vẫn còn gây tranh cãi, chưa đi đến hồi kết. Hy vọng trong tương lai gần, EU với vai trò nhà “lãnh đạo” toàn cầu trong cuộc chiến chống biến đổi khí hậu, sẽ có những đối sách và chiến lược phù hợp hơn.

Tài liệu tham khảo

1. *EU action against climate change: Leading global action to 2020 and beyond.*

2. *Adaptation to climate change: an EU approach.*

3. Dr. Christan Hey: *EU Environmental Policies: A short history of the policy strategies.*

4. Institute for European Environmental Policy: *Climate change and sustainable energy policy in european and US.*

5. *Impact on employment in the European Union-25 of climate change and CO₂ emission reduction measures by 2030.*

6. Jon Birger Skjærseth: *EU Enlargement and Environmental Policy.*

7. Final report of the PESETA research project: *Climate change impacts in Europe.*

8. CRS Report for Congress (2006): *Climate Change: The European Union's Emissions Trading System (EU-ETS).*

9. Brussels, March 2009: *The climate change challenge for European regions.*

10. EP (2008a): *EU Emission Trading Scheme: use permit revenues to fund climate change protection, says Environment Committee, European Parliament Press Release, 07-10-2008.*

11. European Union (EUROPA) website:
http://ec.europa.eu/environment/climat/climate_action.htm

12. *Human Development Report 2007/2008* by the United Nations Development Programme. 2007. 399 p.
www.undp.org.vn