

CHƯƠNG TRÌNH KHCN CẤP NHÀ NƯỚC KHCN-BĐKH/11-15

BÁO CÁO TỔNG HỢP

KẾT QUẢ KHOA HỌC CÔNG NGHỆ

ĐỀ TÀI: NGHIÊN CỨU XÂY DỰNG PHƯƠNG ÁN ĐÀM PHÁN KHUNG CỦA VIỆT NAM VỀ BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU, NHỮNG VẤN ĐỀ LỚN TRONG ĐÀM PHÁN GIAI ĐOẠN SAU NĂM 2012 ĐẾN 2020 VÀ ĐỊNH HƯỚNG ĐẾN NĂM 2050

Mã số: BĐKH.14

Cơ quan chủ trì: Viện Khoa học Khí tượng Thủy văn và Biến đổi khí hậu

Chủ nhiệm đề tài: Trần Thị Minh Hà

Hà Nội, năm 2014

BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG

**VIỆN KHOA HỌC
KHÍ TƯỢNG THỦY VĂN VÀ BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU**

CHƯƠNG TRÌNH KHCN CẤP NHÀ NƯỚC KHCN-BĐKH/11-15

BÁO CÁO TỔNG HỢP

KẾT QUẢ KHOA HỌC CÔNG NGHỆ

**ĐỀ TÀI: NGHIÊN CỨU XÂY DỰNG PHƯƠNG ÁN ĐÀM PHÁN KHUNG
CỦA VIỆT NAM VỀ BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU, NHỮNG VẤN ĐỀ LỚN
TRONG ĐÀM PHÁN GIAI ĐOẠN SÁU NĂM 2012 ĐẾN 2020
VÀ ĐỊNH HƯỚNG ĐẾN NĂM 2050**

Mã số: BĐKH.14

Chủ nhiệm Đề tài

Tổ chức chủ trì Đề tài

Trần Thị Minh Hà

Nguyễn Văn Thắng

Hà Nội, năm 2014

MỤC LỤC

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT	iv
DANH MỤC BẢNG	vi
DANH MỤC HÌNH	vi
MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG I TIẾN TRÌNH ĐÀM PHÁN BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU TRÊN THẾ GIỚI.....	7
1.1. Biến đổi khí hậu, Công ước khung của Liên Hiệp Quốc về BĐKH (UNFCCC) và Nghị định thư Kyoto (KP)	7
1.1.1. <i>Biến đổi khí hậu</i>	7
1.1.2. <i>Công ước khung của Liên Hiệp Quốc về Biến đổi khí hậu</i>	8
1.2. Tiến trình đàm phán BĐKH trên thế giới	10
1.2.1. <i>Hội nghị COP13/CMP3</i>	15
1.2.2. <i>Hội nghị COP14/ CMP4</i>	16
1.2.3. <i>Hội nghị COP15/ CMP5</i>	17
1.2.4. <i>Hội nghị COP16/CMP6</i>	18
1.2.5. <i>Hội nghị COP17/ CMP7</i>	20
1.2.6. <i>Hội nghị COP18/CMP8</i>	22
1.2.7. <i>Hội nghị COP19/CMP9</i>	26
CHƯƠNG II TỔNG QUAN QUAN ĐIỂM ĐÀM PHÁN BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU CỦA CÁC QUỐC GIA VÀ CÁC NHÓM QUỐC GIA	30
2.1. Quan điểm của Hoa Kỳ	30
2.2. Quan điểm của CHLB Đức	34
2.3. Quan điểm của Hàn Quốc	35
2.4. Quan điểm của Nhật Bản	37
2.5. Quan điểm của Nhóm Umbrella	41
2.6. Quan điểm của Nhóm G77 và Trung Quốc	44
2.6.1. <i>Quan điểm của Nhóm G77</i>	44
2.6.2. <i>Quan điểm của Trung Quốc</i>	49
2.7. Quan điểm của nhóm BASIC	51
2.7.1. <i>Cuộc họp lần thứ 2 vào 24/01/2010 tại Ấn Độ hướng tới COP16</i>	51
2.7.2. <i>Cuộc họp lần thứ 3 từ 25 – 26/4/2010 tại Nam Phi hướng tới COP16</i>	51
2.7.3. <i>Cuộc họp lần thứ 4 từ 25 – 26/7/2010 tại Braxin hướng tới COP16</i>	52
2.7.4. <i>Cuộc họp lần thứ 5 từ 10 – 11/10/2010 tại Trung Quốc hướng tới COP16</i>	53
2.7.5. <i>Cuộc họp lần thứ 6 từ 26 – 27/02/2011 tại Ấn Độ hướng tới COP17</i>	54
2.7.6. <i>Cuộc họp lần thứ 7 từ 28 – 29/5/2011 tại Nam Phi hướng đến COP17</i>	54
2.7.7. <i>Cuộc họp lần thứ 8 từ 26 – 27/8/2011 tại Braxin hướng tới COP17</i>	55

2.7.8. Cuộc họp lần thứ 9 vào 01/11/2011 tại Trung Quốc hướng tới COP17	56
2.7.9. Cuộc họp lần thứ 10 từ 13 – 14/02/2012 tại Ấn Độ hướng tới COP18	57
2.7.10. Cuộc họp lần thứ 11 từ 12 - 13/7/2012 tại Nam Phi hướng tới COP18.....	58
2.7.11. Cuộc họp lần thứ 12 từ 20 – 21/9/2012 tại Braxin hướng tới COP18	59
2.8. Quan điểm của nhóm các quốc gia đảo nhỏ AOSIS	60
2.9. Quan điểm của nhóm các nước ASEAN	62
2.9.1. Tại Hội nghị COP13	62
2.9.2. Tại COP16	64
2.9.3. Tại COP17	68
2.10. Quan điểm của nhóm các nước liên kết về môi trường EIG.....	70
2.11. Quan điểm của nhóm các nước bị tổn thương do BĐKH HVC.....	72
2.12. Quan điểm của nhóm các nước Mỹ La tinh và Caribe.....	73
2.13. Quan điểm của nhóm các nước liên minh Châu Âu	74
2.13.1. Tại COP15/CMP5 và COP16/CMP6	74
2.13.2. Tại Hội nghị COP17/CMP7.....	79
2.14. Quan điểm của nhóm các nước kém phát triển LDC.....	81
2.14.1. Các nước LDC với Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH (UNFCCC) và Nghị định thư Kyoto (KP)	81
2.14.2. Các nước LDC với Thỏa thuận Copenhagen và Thỏa thuận Cancun	86
2.15. Quan điểm của các nước tại COP19/CMP9	93
2.15.1. Quan điểm của Nhóm các nước đang phát triển	93
2.15.2. Quan điểm của Nhóm các nước kém phát triển, Nhóm các quốc gia đảo nhỏ	95
2.15.3. Quan điểm của các nước phát triển	95
CHƯƠNG III QUAN ĐIỂM ĐÀM PHÁN CỦA VIỆT NAM TRONG QUÁ TRÌNH ĐÀM PHÁN BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU.....	98
3.1. Quan điểm đàm phán của Việt Nam	98
3.1.1. Từ COP 1 đến COP 12	98
a. Hướng ưu tiên về BĐKH của Việt Nam.....	98
b. Quan điểm đàm phán của Việt Nam	99
c. Bài học kinh nghiệm của Việt Nam trong tiến trình tham gia đàm phán từ COP 1 đến COP 12.....	101
3.1.2. Tại Hội nghị COP13/CMP3	104
3.1.3. Tại Hội nghị COP14	105
3.1.4. Tại Hội nghị COP15.....	108
3.1.5. Tại Hội nghị COP16/CMP6	112
3.1.6. Tại Hội nghị COP17/CMP7	114
3.1.7. Tại Hội nghị COP18	117

3.1.8. Tại Hội nghị COP19/CMP9	117
3.2. Đánh giá điểm mạnh, điểm yếu, thách thức và cơ hội trong đàm phán BĐKH của Việt Nam	121
3.2.1. Điểm mạnh	121
3.2.2. Điểm yếu	125
3.2.3. Cơ hội	128
3.2.4. Những thách thức	135
CHƯƠNG IV KHUNG ĐÀM PHÁN CỦA VIỆT NAM TRONG BỐI CẢNH HẬU NGHỊ ĐỊNH THƯ KYOTO ĐỊNH HƯỚNG ĐẾN 2050	140
4.1. Những vấn đề lớn trong đàm phán hiện nay về biến đổi khí hậu	140
4.2. Bối cảnh Việt Nam	144
4.2.1. Hoàn thiện khung pháp lý cho biến đổi khí hậu	144
4.2.2. Thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm nhẹ rủi ro thiên tai	151
4.2.3. Sản xuất sạch hơn và sử dụng năng lượng hiệu quả	151
4.3. Khung đàm phán biến đổi khí hậu của Việt Nam định hướng 2020	152
4.3.1. Quan điểm chung	152
4.3.2. Quan điểm về nội dung khuôn khổ pháp lý toàn cầu mới dự kiến được xây dựng xong vào năm 2015 và có hiệu lực từ năm 2020	153
4.3.2. Đề xuất những lựa chọn ưu tiên của Việt Nam trong đàm phán biến đổi khí hậu ..	154
4.4. Khung đàm phán biến đổi khí hậu của Việt Nam định hướng 2050	161
4.4.1. Những thách thức trong đàm phán khí hậu giai đoạn 2020 - 2030	161
4.4.2. Dự kiến xu thế đàm phán BĐKH định hướng 2030-2050	162
4.4.3. Khung đàm phán biến đổi khí hậu của Việt Nam định hướng 2050	163
CHƯƠNG V GIẢI PHÁP NÂNG CAO NĂNG LỰC ĐÀM PHÁN BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU CHO VIỆT NAM	164
5.1. Đoàn đàm phán Việt Nam tại UNFCCC và KP	164
5.1.1. Sự hình thành Đoàn đàm phán	164
5.1.2. Vai trò điều phối và phối hợp trong việc chuẩn bị và tham gia đàm phán	165
5.1.3. Những hạn chế và thách thức đối với đoàn đàm phán	166
5.2. Đề xuất giải pháp nâng cao năng lực đoàn đàm phán Việt Nam	167
5.2.1. Tăng cường năng lực cho cán bộ là thành viên Đoàn đàm phán	168
5.2.2. Tăng cường điều phối và phối hợp	170
5.2.3. Xây dựng chiến lược lâu dài	172
5.2.4. Tăng cường hoạt động đối ngoại	173
5.2.5. Tăng cường nguồn lực tài chính	174
KẾT LUẬN	176
TÀI LIỆU THAM KHẢO	178

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

BAU	Business-As-Usual Phát triển như bình thường
BĐKH	Biến đổi khí hậu
BUR	Biennial Update Report Báo cáo cập nhật hai năm một lần
CDM	Clean Development Mechanism Cơ chế Phát triển sạch
CERs	Certified Emissions Reduction Lượng giảm phát thải được chứng nhận
COP	Conference of the Parties Hội nghị các bên về biến đổi khí hậu
EU	European Union Cộng đồng châu Âu
GCF	Green Climate Fund Quỹ Khí hậu xanh
IPCC	Inter-governmental Panel on Climate Change Ban liên Chính phủ về BĐKH
KNK	Khí nhà kính
LEDS	Low Emission Development Strategy Chiến lược phát triển theo hướng phát thải thấp
LULUCF	Land Use, Land Use Change and Forestry Sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và rừng
MRV	Measurement, Reporting and Verification Đo đạc, báo cáo và thẩm định
NAMA	Nationally Appropriate Mitigation Actions Các hoạt động giảm nhẹ phù hợp với điều kiện quốc gia
NTP-RCC	National Target Programme to Respond to Climate Change Chương trình Mục tiêu Quốc gia ứng phó với BĐKH

REDD	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in developing countries Giảm phát thải từ phá rừng và suy thoái rừng tại các nước đang phát triển
SBI	Subsidiary Body for Implementation Ban hỗ trợ thực hiện
SBSTA	Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice Ban hỗ trợ về Tư vấn Khoa học và Công nghệ
UNDP	United Nations Development Programme Chương trình Phát triển của Liên Hiệp Quốc
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change Công ước khung của Liên hiệp quốc về BĐKH

DANH MỤC BẢNG

Bảng 4. 1. Mục tiêu giảm phát thải KNK trong Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh.....	147
Bảng 4. 2. Chỉ tiêu cắt giảm KNK cho các lĩnh vực trong đề án 1775	148
Bảng 4. 3. Chỉ tiêu cắt giảm KNK cho từng lĩnh vực của Bộ NNPTNT	150

DANH MỤC HÌNH

Hình 4. 1. Các chính sách biến đổi khí hậu tại Việt Nam.....	145
---	------------

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài:

Biến đổi khí hậu, mà biểu hiện chính là *sự nóng lên toàn cầu* và *mực nước biển dâng*, là một trong những thách thức lớn nhất đối với nhân loại. BĐKH đã, đang và sẽ tác động nghiêm trọng đến sản xuất, đời sống và môi trường trên phạm vi toàn thế giới: nhiệt độ tăng, mực nước biển dâng gây ngập lụt, gây nhiễm mặn nguồn nước, ảnh hưởng đến nông nghiệp, gây rủi ro lớn đối với công nghiệp và các hệ thống kinh tế - xã hội.

Theo báo cáo của Ủy ban liên Chính phủ về BĐKH (IPCC), nhiệt độ trung bình toàn cầu và mực nước biển tăng nhanh trong vòng 100 năm qua, đặc biệt trong khoảng 25 năm gần đây. Ở Việt Nam, trong vòng 50 năm qua (1958 – 2007) nhiệt độ trung bình đã tăng khoảng 0,5 – 0,7°C, mực nước biển đã dâng khoảng 20cm. Hiện tượng El Nino, La Nina ngày càng tác động mạnh mẽ. BĐKH thực sự đã làm cho những thiên tai, đặc biệt là bão, lũ và hạn hán ngày càng khốc liệt, các công trình hạ tầng được thiết kế theo các tiêu chuẩn hiện tại sẽ khó an toàn và cung cấp đầy đủ các dịch vụ trong tương lai.

BĐKH và các tác động rõ rệt của nó trong những thập kỷ vừa qua đã khiến cho cộng đồng quốc tế nói chung và Việt Nam nói riêng ngày càng nhận thức được rõ nét hơn tầm quan trọng và nhu cầu về một cam kết quốc tế có tính ràng buộc pháp lý để cùng nhau chống lại cuộc chiến với BĐKH.

Công ước khung của Liên hiệp quốc về BĐKH (dưới đây gọi tắt là UNFCCC) là một kết quả tất yếu mang tính lịch sử sau khi một loạt các công trình nghiên cứu chứng minh sự suy thoái của trái đất về môi trường và sự nóng lên toàn cầu đều trực tiếp hoặc gián tiếp do các hoạt động của con người gây ra. Mục tiêu của Công ước nhằm “đạt được sự ổn định các nồng độ khí nhà kính trong khí quyển ở mức có thể ngăn ngừa được sự can thiệp nguy hiểm của con người đối với hệ thống khí hậu. Mức đó phải được đạt được trong một khung thời gian đủ để cho phép các hệ sinh thái thích nghi một cách tự nhiên với BĐKH, bảo đảm rằng việc sản xuất lương thực không bị đe dọa và tạo khả năng cho sự phát triển kinh tế một cách bền vững”.

UNFCCC được Hội nghị Thượng đỉnh về Trái đất và Môi trường họp tại Rio de Janeiro, Brazil tháng 6 năm 1992 thông qua và có hiệu lực vào năm 1994.

Nhằm cụ thể hoá các mục tiêu giảm phát thải cũng như quy định rõ hơn các ràng buộc mang tính pháp lý đặc biệt là đối với các nước công nghiệp phát triển trong việc cắt giảm phát thải, Nghị định thư Kyoto (dưới đây gọi tắt là KP) được thông qua tại Kyoto, Nhật Bản ngày 11 tháng 12 năm 2007 và có hiệu lực vào ngày 16 tháng 02 năm 2005 với 184 nước phê chuẩn. Các chi tiết về việc thực hiện Nghị định thư này được thông qua tại Phiên họp toàn thể các Bên lần thứ 7, năm 2001 tại Marrakesh, Maroc với tên gọi “Thoả hiệp Marrakesh”.

Có thể thấy, UNFCCC và KP là những điều ước quốc tế vô cùng quan trọng với những quyền lợi và nghĩa vụ cụ thể của các Bên tham gia. Việc Chính phủ Việt Nam tham gia đàm phán và thực hiện có hiệu quả hai điều ước quốc tế này sẽ góp phần quan trọng trong việc huy động các nguồn hỗ trợ kỹ thuật cũng như tài chính giúp cho việc ứng phó với BĐKH, nhất là khi các nghiên cứu khoa học đã chỉ ra rằng Việt Nam là một trong những nước chịu tác động rất lớn của BĐKH. Mặt khác, việc tăng cường các hoạt động hợp tác, hội nhập với các quốc gia, các tổ chức quốc tế trong quá trình thực hiện UNFCCC và các điều ước quốc tế có liên quan sẽ nâng cao vai trò và vị thế của Việt Nam trong khu vực cũng như trên thế giới.

Hàng năm, Việt Nam đều cử đoàn cán bộ tham dự các cuộc họp này và rất tích cực trao đổi thông tin, học hỏi kinh nghiệm và tranh thủ sự hiểu biết và ủng hộ của các nước phát triển và chia sẻ quan điểm với các nước đang phát triển nhằm tăng cường năng lực ứng phó với BĐKH quốc gia, góp phần cùng nhân loại toàn cầu, bảo vệ hệ thống khí hậu trái đất. Để chuẩn bị cho sự tham gia của Việt Nam trong các phiên họp của Công ước Khí hậu và Nghị định thư (COP, MOP) trước đó, là Cơ quan đầu mối quốc gia, Bộ Tài nguyên và Môi trường xây dựng đề án trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định nội dung và thành phần tham gia của Việt Nam vào các cuộc họp. Tuy nhiên, sự tham gia của các cán bộ trong và ngoài Bộ còn chưa liên tục, trình độ của cán bộ đàm phán chưa

đồng đều, kinh phí hạn hẹp dẫn tới thiếu sự tham gia của các Bộ, ngành liên quan và kết quả sau mỗi lần đàm phán chưa được tuyên truyền rộng rãi cũng như tổ chức nghiên cứu sâu để hỗ trợ việc xây dựng quan điểm đàm phán của Việt Nam.

Hiện nay, tiến trình đàm phán đang đi vào thời điểm quyết định do thời kỳ cam kết đầu tiên 2008 - 2012 sắp kết thúc và định hướng cho giai đoạn tiếp theo còn chưa rõ, tính chất đàm phán không chỉ dừng ở việc thuần túy tranh luận khoa học mà còn mang tính chính trị, ngoại giao, kinh tế, xã hội và liên quan mật thiết đến lợi ích của mỗi quốc gia. Việt Nam là một quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề của BĐKH nên để tạo sự chủ động trong việc tham gia đàm phán và bảo vệ quyền lợi quốc gia thì việc xây dựng một đội ngũ đàm phán chuyên nghiệp, tạo điều kiện và cung cấp các hỗ trợ thiết yếu để hoàn thành nhiệm vụ được giao là hết sức cấp bách.

Hiện tại ở Việt Nam, các đề tài nghiên cứu về vấn đề này chưa có. Nội dung này mới chỉ dừng ở từng phần rải rác trong các đề tài có nội dung liên quan hoặc chỉ đưa ra làm dẫn đề cho những nghiên cứu sâu khác...). “Vấn đề BĐKH không chỉ còn mang ý nghĩa môi trường thuần túy, mà đã được đánh giá là có ảnh hưởng rất lớn đến sự phát triển kinh tế, chính trị của mỗi quốc gia. Chúng ta cần xây dựng một chiến lược đàm phán cho các hội nghị/ hội thảo quốc tế, đào tạo kỹ năng đàm phán cho cán bộ tham dự để nâng cao tính chuyên nghiệp và đạt hiệu quả như mong muốn” (Báo cáo và hợp báo sau Hội nghị COP16, tổ chức tại Bộ Tài nguyên và Môi trường). Mặc dù rất chủ động và tích cực tham gia cùng cộng đồng quốc tế trong các hoạt động, đặc biệt là ứng phó với BĐKH, nhưng do thiếu kinh nghiệm thực tế, năng lực chưa đủ tầm và những hạn chế về thông tin, tài liệu... việc tham gia của Việt Nam tại các diễn đàn đàm phán chưa đáp ứng đầy đủ những mong muốn đặt ra. Chính vì vậy, nghiên cứu xây dựng phương án đàm phán khung của Việt Nam về BĐKH, những vấn đề lớn trong đàm phán giai đoạn sau năm 2012 đến 2020 và định hướng đến 2050 được thực hiện nhằm: (i) Đánh giá được cơ sở và quan điểm của các quốc gia, các nhóm quốc gia trên thế giới trong đàm phán BĐKH để rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam;

(ii) Xác định được các vấn đề lớn, chủ chốt và cách thức tiến hành đàm phán phù hợp với các giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội nhằm bảo vệ quyền lợi quốc gia và tăng cường vị thế, vai trò của Việt Nam trong các diễn đàn đàm phán liên quan đến biến đổi khí hậu; và (iii) Xây dựng phương án đàm phán khung cho Việt Nam về BĐKH, giai đoạn sau năm 2012 đến năm 2020 và định hướng đến năm 2050.

2. Mục tiêu của đề tài

- Đánh giá được cơ sở và quan điểm của các quốc gia, các nhóm quốc gia trên thế giới trong đàm phán BĐKH để rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam;

- Xác định được các vấn đề lớn, chủ chốt và cách thức tiến hành đàm phán phù hợp với các giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội nhằm bảo vệ quyền lợi quốc gia và tăng cường vị thế, vai trò của Việt Nam trong các diễn đàn đàm phán liên quan đến biến đổi khí hậu;

- Xây dựng phương án đàm phán khung cho Việt Nam về BĐKH, giai đoạn sau năm 2012 đến năm 2020 và định hướng đến năm 2050.

3. Cách tiếp cận và phương pháp nghiên cứu

3.1. Cách tiếp cận

Để đạt được các mục tiêu đề ra, các cách tiếp cận sau sẽ được sử dụng:

- Tiếp thu các nghiên cứu trong và ngoài nước liên quan đến đề tài nghiên cứu trên cơ sở thu thập, tổng hợp, phân tích các nguồn dữ liệu ngoài nước (chủ yếu của IPCC và nhóm các quốc gia, khu vực...) và trong nước.

- Tập hợp đội ngũ cán bộ, chuyên gia có kinh nghiệm và năng lực về đàm phán quốc tế, hiểu biết sâu về các quan điểm, diễn biến và lộ trình đàm phán về BĐKH trên thế giới và trong khu vực.

- Thông qua hoạt động hợp tác quốc tế đánh giá được các quan điểm đàm phán, học tập kinh nghiệm xây dựng phương án đàm phán nhằm tận dụng tối đa nguồn lực quốc tế trong khi vẫn đảm bảo mục tiêu phát triển kinh tế của Việt Nam một cách bền vững theo hướng phát triển xanh.

3.2. Phương pháp nghiên cứu, kỹ thuật sử dụng thực hiện đề tài

- Phương pháp điều tra, khảo sát: thực hiện điều tra, thu thập thông tin tại

hiện trường, thu thập thông tin qua mạng internet, phỏng vấn trực tiếp tại hiện trường, phỏng vấn qua điện thoại, phỏng vấn bằng bảng hỏi. Ngoài ra còn tham khảo các đề tài nghiên cứu, khảo sát của các viện nghiên cứu, cơ quan, tổ chức chính phủ, phi chính phủ.

- Phương pháp chuyên gia: Tham khảo ý kiến của các tổ chức, cá nhân có kinh nghiệm và uy tín trong lĩnh vực có liên quan, đặc biệt có thể thuê một số chuyên gia trong nước thực hiện một số nội dung hoặc phần việc cụ thể, chuyên ngành chẳng hạn như chuyên gia pháp lý để có thể đề xuất những kiến nghị có liên quan đến các nội dung nghiên cứu của đề tài.

- Phương pháp phân tích và so sánh: Đây là một phương pháp quan trọng trong quá trình nghiên cứu. Bằng cách phân tích, so sánh các số liệu, tài liệu thu thập được, đơn vị/cá nhân tiến hành nội dung nghiên cứu đó sẽ đánh giá được chất lượng thông tin, độ tin cậy của thông tin, đánh giá được những tác động lên đối tượng nghiên cứu, so sánh và đối chiếu với các tài liệu và nghiên cứu có liên quan để đưa ra kết luận phù hợp.

- Phương pháp thống kê, tổng hợp: Thống kê các số liệu về các công ước quốc tế, số công ước đã được nội luật hóa và chưa được nội luật hóa, thống kê những số liệu liên quan đến tác động của các điều ước quốc tế (nếu có) đối với ngành TNMT nói riêng và xã hội nói chung, thống kê các tài liệu, số liệu được thu thập từ các nguồn khác nhau, đặc biệt là các số liệu thứ cấp từ các công trình nghiên cứu có liên quan. Các số liệu sau khi được thu thập và cập nhật đã được xử lý đồng bộ theo chuỗi thời gian và không gian. Các số liệu thống kê được trình bày dưới dạng bảng biểu, biểu đồ hoặc đồ thị.

- Tính mới, tính độc đáo, tính sáng tạo: Đây là đề tài NCKH đầu tiên với chủ đề về nâng cao năng lực đàm phán về BĐKH cho Việt Nam. Thông qua việc thu thập, phân tích các quan điểm, lập trường của các đối tác khí hậu, theo dõi diễn biến quá trình phát triển và xác định các điểm lớn, các nội dung cụ thể cho giai đoạn sau năm 2012 đến 2020 và định hướng đến năm 2050. Việt Nam có thể xây dựng phương án đàm phán đặc thù cho riêng mình, phù hợp với thông lệ quốc tế, hòa hợp với khu vực và thế giới. Việc nắm vững các lập trường, quan

điểm đàm phán, các mức cam kết giảm phát thải và các cơ chế tài chính vận hành của các nguồn trong từng khuôn khổ liên quan, sẽ giúp Việt Nam có cơ sở và tham gia chủ động và hiệu quả hơn trong công tác chuẩn bị đàm phán.

4. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài

Ý nghĩa khoa học:

- Cung cấp các phương pháp đàm phán BĐKH và cung cấp phương pháp luận nhằm hiểu rõ hơn về các hoạt động BĐKH trong các bối cảnh đàm phán BĐKH quốc tế.

- Góp phần cung cấp các cách tiếp cận với các vấn đề BĐKH trên phương diện nắm rõ các quan điểm của các nước trên thế giới đặc biệt khối các nước đang phát triển trong đó có Việt Nam về đàm phán BĐKH, từ đó có thể nghiên cứu xây dựng các cơ chế chính sách phù hợp với bối cảnh trên thế giới.

Ý nghĩa thực tiễn:

- Xây dựng được một khung đàm phán BĐKH mang tính bền vững và cho một giai đoạn dài nhằm định hướng cho chính phủ Việt Nam trong việc xây dựng các phương án đàm phán phù hợp có định hướng lâu dài để phát triển kinh tế xã hội của đất nước trong từng giai đoạn, tăng cường vai trò vị thế của Việt Nam trong các diễn đàn đàm phán BĐKH.

- Tăng cường năng lực cho các chuyên gia đàm phán BĐKH của Việt Nam.

- Tài liệu tham khảo cho những người làm BĐKH để hiểu rõ định hướng của chính phủ Việt Nam cũng như quan điểm của các nước trên thế giới từ đó có thể xây dựng các biện pháp ứng phó với BĐKH phù hợp.

- Góp phần thúc đẩy việc phát triển kinh tế- xã hội theo hướng các bon thấp theo định hướng của chính phủ bằng cách tranh thủ sự ủng hộ của bè bạn thế giới theo các cơ chế BĐKH hiện có và trong tương lai.

CHƯƠNG I

TIẾN TRÌNH ĐÀM PHÁN BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU

TRÊN THẾ GIỚI

1.1. Biến đổi khí hậu, Công ước khung của Liên Hiệp Quốc về BĐKH (UNFCCC) và Nghị định thư Kyoto (KP)

1.1.1. Biến đổi khí hậu

Biến đổi khí hậu (BĐKH), mà biểu hiện chính là *sự nóng lên toàn cầu* và *mực nước biển dâng*, là một trong những thách thức lớn nhất đối với nhân loại trong thế kỷ 21. Thiên tai và các hiện tượng khí hậu cực đoan khác đang gia tăng ở hầu hết các nơi trên thế giới, nhiệt độ và mực nước biển trung bình toàn cầu tiếp tục tăng nhanh và đang là mối lo ngại của các quốc gia trên thế giới.

Theo báo cáo đánh giá lần thứ 4 của IPCC năm 2007 (IPCC/2007) thì nhiệt độ trung bình toàn cầu đã tăng khoảng 0,74°C trong thời kỳ 1906 - 2005 và tốc độ tăng của nhiệt độ trong 50 năm gần đây gần gấp đôi so với 50 năm trước đó. Nhiệt độ trên lục địa tăng nhanh hơn so với đại dương.

Mực nước biển toàn cầu đã tăng trong thế kỷ 20 với tốc độ ngày càng cao. Hai nguyên nhân chính làm tăng mực nước biển là sự giãn nở nhiệt của đại dương và sự tan băng. Theo báo cáo đánh giá lần thứ 4 của IPCC năm 2007, trong thời kỳ 1961- 2003 tốc độ tăng của mực nước biển trung bình toàn cầu là $1,8 \pm 0,5\text{mm/năm}$, (IPCC/2007) và trong giai đoạn 1993-2003 là $3,1 \pm 0,7\text{mm/năm}$, nhanh hơn đáng kể so với thời kỳ 1961-2003 (IPCC/2007).

BĐKH sẽ tác động nghiêm trọng đến sản xuất, đời sống và môi trường trên phạm vi toàn thế giới: đến 2080 sản lượng ngũ cốc có thể giảm 2 - 4%, giá sẽ tăng 13 - 45%, tỷ lệ dân số bị ảnh hưởng của nạn đói chiếm 36-50%; mực nước biển dâng cao gây ngập lụt, gây nhiễm mặn nguồn nước, ảnh hưởng đến nông nghiệp, và gây rủi ro lớn đối với công nghiệp và các hệ thống kinh tế - xã hội trong tương lai. Các công trình hạ tầng được thiết kế theo các tiêu chuẩn hiện tại sẽ khó an toàn và cung cấp đầy đủ các dịch vụ trong tương lai.

BĐKH hiện nay cũng như trong thế kỷ 21 phụ thuộc chủ yếu vào sự phát triển kinh tế - xã hội, tức là vào mức độ phát thải khí nhà kính (KNK) toàn cầu, trong đó lượng phát thải KNK do con người được đánh giá có thể là một trong những nguồn phát thải chính (IPCC/2007).

1.1.2. Công ước khung của Liên Hiệp Quốc về Biến đổi khí hậu

Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (viết tắt là Công ước khí hậu) là văn bản pháp lý tổng thể để các nước trên thế giới hợp tác trong nỗ lực ứng phó với biến đổi khí hậu toàn cầu được đưa ra tại Hội nghị của Liên hợp quốc về Môi trường và Phát triển ở Rio de Janeiro, Bra-xin, tháng 6 năm 1992, và được lãnh đạo Nhà nước và Chính phủ của 155 nước ký Công ước khí hậu (đến nay đã có 194 quốc gia phê chuẩn Công ước khí hậu).

Mục tiêu cuối cùng của Công ước khí hậu là ổn định nồng độ các KNK trong khí quyển ở mức có thể ngăn ngừa được sự can thiệp nguy hiểm của con người đối với hệ thống khí hậu.

Công ước khí hậu phân chia các nước trên thế giới làm 02 nhóm: các Bên thuộc Phụ lục I gồm các nước phát triển và các nước có nền kinh tế chuyển đổi là các nước có lượng phát thải các KNK lớn, có trách nhiệm hỗ trợ các nước đang phát triển ứng phó với BĐKH và các Bên không thuộc Phụ lục I gồm các nước đang phát triển. Nguyên tắc "trách nhiệm chung nhưng có phân biệt" của Công ước khí hậu yêu cầu các nước phải bảo vệ hệ thống khí hậu, trong đó các nước phát triển phải đi đầu trong việc cắt giảm phát thải KNK và có trách nhiệm cung cấp các nguồn tài chính mới và bổ sung cho các nước đang phát triển thực hiện Công ước khí hậu.

Nghị định thư Kyoto của Công ước khí hậu được thông qua tại Hội nghị lần thứ 3 các Bên tham gia Công ước khí hậu tổ chức tại Kyoto, Nhật Bản vào tháng 12 năm 1997. Nghị định thư Kyoto đưa ra nghĩa vụ pháp lý yêu cầu các nước phát triển và các nước có nền kinh tế chuyển đổi đưa ra cam kết giảm tổng lượng phát thải các KNK xuống thấp hơn mức phát thải của năm 1990 với tỷ lệ trung bình là 5,2% trong thời kỳ cam kết đầu tiên 2008-2012 theo các mức cắt giảm cụ thể. Nghị định thư Kyoto có hiệu lực thi hành từ ngày 16 tháng 02 năm

2005.

Nghị định thư Kyoto đưa ra "03 Cơ chế mềm dẻo" cho phép các nước phát triển thực hiện cam kết giảm phát thải KNK của họ. Đó là: Cơ chế cùng thực hiện (JI); Cơ chế mua bán quyền phát thải (ET) và Cơ chế phát triển sạch (CDM). Trong 03 Cơ chế này, JI và ET liên quan đến các Bên thuộc Phụ lục I trong khi CDM là cơ chế có liên quan giữa các Bên thuộc Phụ lục I và các Bên không thuộc Phụ lục I.

Hội nghị các bên tham gia Công ước khung của Liên Hợp Quốc về biến đổi khí hậu và Hội nghị các Bên tham gia Nghị định thư Kyoto

Hội nghị các Bên tham gia Công ước khí hậu (COP) và Hội nghị các Bên tham gia Nghị định thư Kyoto (CMP) là Hội nghị thường niên của các Bên tham gia Công ước khí hậu và Nghị định thư Kyoto nhằm kiểm điểm, tổng kết tình hình thực hiện Công ước khí hậu và Nghị định thư Kyoto; đồng thời thảo luận, đưa ra các giải pháp hoạt động nhằm thúc đẩy tiến trình thực hiện các cam kết trong khuôn khổ Công ước khí hậu và Nghị định thư Kyoto trên phạm vi toàn cầu.

Cùng với COP và CMP, Ban Hỗ trợ về Tư vấn Khoa học và Công nghệ (SBSTA) và Ban Hỗ trợ về Thực hiện (SBI) là hai cơ quan thường trực hoạt động trong khuôn khổ của Công ước khí hậu, chịu trách nhiệm đưa ra các ý kiến tư vấn cho các cuộc họp của COP và CMP. Mỗi Ban có nhiệm vụ cụ thể và theo thông lệ được tổ chức họp ít nhất 02 lần một năm. Trong khuôn khổ COP và CMP cũng diễn ra các Khóa họp của Nhóm Công tác đặc biệt về các cam kết tiếp theo đối với các Bên thuộc Phụ lục I của Nghị định thư Kyoto (AWG-KP) và Nhóm Công tác đặc biệt về hoạt động hợp tác dài hạn trong khuôn khổ Công ước khí hậu (AWG-LCA).

CDM

Đây là một trong các cơ chế thương mại phát thải dựa trên thị trường chính thức của Công ước khí hậu và Nghị định thư Kyoto nhằm khuyến khích các hoạt động giảm phát thải KNK tự nguyện thông qua việc thực hiện các dự án giảm phát thải KNK. Tại Hội nghị COP16, các bên của Công ước khí hậu và Nghị định thư đã thông qua Quyết định của COP, trong đó có nội dung thúc đẩy

và tăng cường các hoạt động CDM trên toàn thế giới, và coi đây là một trong những hoạt động hiệu quả nhằm đạt được mục tiêu giảm phát thải KNK.

Dự án CDM là dự án đầu tư sản xuất theo công nghệ mới, tiên tiến thân thiện với môi trường, có kết quả giảm phát thải KNK được Ban chấp hành quốc tế về CDM (là tổ chức được các nước tham gia Công ước Khí hậu thành lập và uỷ quyền giám sát các dự án CDM) chấp thuận đăng ký và cấp chứng chỉ giảm phát thải KNK cho các khí gây BĐKH bị kiểm soát bởi Nghị định thư Kyoto gồm: CO₂, CH₄, N₂O, HFCs, PFCs, SF₆ và các loại khí khác được quy định trong Nghị định thư Kyoto. Chứng chỉ giảm phát thải KNK được chứng nhận (CERs) được xác định bằng lượng tấn khí CO₂ quy đổi, và được bán ra trên thị trường.

1.2. Tiến trình đàm phán BĐKH trên thế giới

Đánh giá chung

Thời kỳ cam kết đầu tiên 2008-2012 của Nghị định thư Kyoto sẽ kết thúc vào cuối năm 2012. Để đạt được thỏa thuận mới về cắt giảm phát thải khí nhà kính định lượng sau năm 2012, cộng đồng quốc tế đưa ra tiến trình đàm phán trong 02 năm, bắt đầu khởi động từ COP13 và CMP3 tại Bali, In-đô-nê-xi-a, tháng 12 năm 2007. Tuy nhiên cho đến nay, thỏa thuận nêu trên vẫn chưa đạt được do có nhiều điểm bất đồng giữa các nước phát triển và các nước đang phát triển về chỉ tiêu cắt giảm phát thải khí nhà kính định lượng giai đoạn sau 2012 của các nước phát triển và việc thực hiện các hoạt động giảm nhẹ phát thải phù hợp với hoàn cảnh quốc gia của các nước đang phát triển (NAMA).

- Sự kỳ vọng lớn và kết quả đạt được khiêm tốn:

Hội nghị COP13 đã đặt ra một mốc lịch sử trong đàm phán BĐKH khi thông qua Lộ trình Bali, theo đó, các nước trên thế giới sẽ tiến hành các cuộc đàm phán kéo dài trong vòng 02 năm nhằm thiết lập một Thỏa thuận quốc tế mới ứng phó với BĐKH toàn cầu sau năm 2012, trong đó có việc các nước phát triển đưa ra các cam kết, mục tiêu cắt giảm phát thải khí nhà kính mạnh mẽ hơn trong thời kỳ cam kết tiếp theo của Nghị định thư Kyoto. Tất cả các bên tham gia Công ước khí hậu và Nghị định thư Kyoto đều đặt kỳ vọng lớn vào kết quả của các Hội nghị tiếp theo về việc thiết lập được một Thỏa thuận quốc tế mới

ứng phó với BĐKH toàn cầu sau năm 2012 với các cam kết, mục tiêu cắt giảm phát thải khí nhà kính mạnh mẽ, đặc biệt là Hội nghị COP15 khi lộ trình Bali 2 năm kết thúc.

Tuy nhiên, kết quả đạt được không như kỳ vọng

COP 15 được xem là Hội nghị có những đàm phán nảy lửa nhất trong số các Hội nghị về BĐKH được tổ chức từ trước tới nay. Mỗi nhóm nước đều hết sức bảo vệ quan điểm của mình, nhiều cuộc đàm phán kéo dài tới 3 giờ sáng đã cho thấy sự nóng bỏng, sôi động trong cuộc chiến ứng phó với BĐKH nơi nghị trường.

Thành công của Hội nghị COP 15 là thu hút số lượng nguyên thủ và số nước tham dự lớn chưa từng có, gần 120 nguyên thủ của hơn 190 quốc gia và vùng lãnh thổ. Điều đó cho thấy BĐKH đã trở thành vấn đề toàn cầu và được dư luận ngày càng đặc biệt quan tâm.

Tuy COP 15 kết thúc không như mong muốn song những cam kết, những thống nhất của các quốc gia cho chúng ta có quyền hy vọng về những nỗ lực, đồng hành cùng giải quyết vấn đề BĐKH của cộng đồng thế giới. Dù chưa đạt được một thỏa thuận có tính pháp lý nhưng Mỹ, Trung Quốc, Ấn Độ và Nam Phi, những nước có lượng phát thải lớn nhất và có quan điểm đàm phán cứng rắn nhất, đã đạt được một thỏa thuận chính trị được gọi là “Hiệp ước Copenhagen”.

Thỏa thuận Copenhagen thấp hơn nhiều so với mong chờ của các nước đang phát triển nhưng quan trọng nhất là vẫn giữ được mục tiêu tiên quyết là giữ Nghị định thư Kyoto và mở ra phương hướng đàm phán tiếp tục. Các nước phát triển đã cam kết khoản hỗ trợ 30 tỉ USD cho các nước nghèo ứng phó BĐKH từ nay đến 2012 và 100 tỉ hàng năm sau 2020. Hiệp ước Copenhagen cũng đã được 25 quốc gia, chiếm 75% lượng phát thải khí nhà kính, lên tiếng ủng hộ. Đây là một kết quả tích cực mà một năm trước thì không ai dám nghĩ tới. Tuy dự thảo này chỉ là những thỏa thuận chung, chưa phải là khung pháp lý để bắt buộc các bên thực hiện song đây được xem là hành lang cơ bản thống nhất về mặt chính trị để mở ra các đàm phán tiếp theo (thường được gọi là COP 15+).

Tiếp theo, tại COP16 quá trình đàm phán tiếp tục gặp nhiều khó khăn và kết quả cuối cùng của Hội nghị là thông qua Thỏa thuận Cancun với các nội dung tương đối cân bằng giữa hai hướng đàm phán LCA và KP và giữa các nội dung trong mỗi hướng đàm phán là thành công của Hội nghị và của nước chủ nhà Mê-hi-cô. Một điều rõ ràng là, Thỏa thuận Cancun chỉ được thông qua dưới dạng Quyết định của Hội nghị mà chưa phải là một điều ước quốc tế và còn thiếu những cam kết cụ thể về cắt giảm nhưng lại có ý nghĩa quan trọng để các Bên tiếp tục đàm phán, tiến tới một khuôn khổ pháp lý toàn cầu về BĐKH. Nhiều quan điểm cho rằng, lộ trình để đạt được một khuôn khổ pháp lý toàn cầu về BĐKH còn rất xa và đòi hỏi sự nỗ lực và thiện chí rất lớn của các bên.

COP17, Hội nghị đánh dấu tiếp tục đánh dấu sự thất bại của các bên tham gia trong việc đi đến sự thống nhất đạt được mục tiêu cuối cùng của Công ước.

Tuy các bên đã đạt được thỏa thuận cho giai đoạn cam kết thứ hai của Nghị định thư Kyoto. Giai đoạn cam kết thứ hai sẽ bắt đầu từ ngày 01/01/2013 đến năm 2017 hoặc 2020. Các vấn đề khác như mục tiêu giảm và hạn chế lượng chất thải theo định lượng (QELROs), các thay đổi đối với Nghị định thư Kyoto và các Phụ lục cũng sẽ được thống nhất và thông qua tại COP 18 vào cuối năm 2012 tại Doha, Qatar.

Một đề xuất đáng chú ý cho giai đoạn cam kết thứ hai của Nghị định thư Kyoto là cho phép các quốc gia thuộc Phụ lục I sử dụng các công cụ của cơ chế thị trường được quy định bởi UNFCCC hoặc các văn kiện có liên quan, REDD+ và NAMA.

Tuy nhiên, Quyết định về thời kỳ cam kết thứ hai của Nghị định thư Kyoto chưa có ràng buộc pháp lý về cắt giảm phát thải định lượng của các nước phát triển so với năm cơ sở như đã đạt được trong thời kỳ cam kết thứ nhất. Đồng thời với việc Hoa Kỳ chưa phê chuẩn, các nước công nghiệp phát triển như Nhật Bản, Ca-na-đa, và Liên bang Nga bày tỏ ý định không tham gia thời kỳ cam kết thứ hai của Nghị định thư Kyoto, trong khi các nước có lượng phát thải lớn như Trung Quốc, Ấn độ, Nam Phi... chưa có ý kiến tham gia cắt giảm khí nhà kính. Điều này có thể thấy, thực chất thời kỳ cam kết thứ hai của Nghị

định thư Kyoto chỉ có tác dụng tránh tan vỡ thị trường buôn bán phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính đã được thiết lập theo Nghị định thư Kyoto, thay vì đóng góp vào việc cắt giảm phát thải khí nhà kính toàn cầu. Sự không đồng thuận của các nước phát triển và những nước có lượng khí thải lớn xuất phát từ ý chí chính trị về lợi ích và chủ quyền quốc gia của những nước này. Vì vậy, phát thải khí nhà kính toàn cầu sẽ tiếp tục gia tăng trong những năm tới, làm cho mức độ tác động tiêu cực của BĐKH đến các nước dễ bị tổn thương như Việt Nam tiếp tục gia tăng.

Việc bắt đầu xây dựng một thỏa thuận pháp lý toàn cầu mới với sự tham gia của tất cả các nước để áp dụng chậm nhất vào năm 2020 chắc chắn sẽ tiếp tục là một tiến trình đàm phán khó khăn, phức tạp. Trước hết, thỏa thuận này có nhiều khả năng sẽ thay thế cho Nghị định thư Kyoto nhưng có thay thế cho Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH hay không hiện chưa thể dự đoán được. Trong những năm gần đây, các nước phát triển đã tìm nhiều cách để làm suy yếu Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH, trong đó có nguyên tắc trách nhiệm chung nhưng có phân biệt và phụ thuộc vào năng lực quốc gia. Vì với nguyên tắc này, các nước đang phát triển có quyền đòi hỏi các nước phát triển làm nhiều hơn để bảo vệ hệ thống khí hậu trái đất và phải cung cấp tài chính, chuyển giao công nghệ và tăng cường năng lực cho ứng phó với BĐKH tại các nước đang phát triển và kém phát triển; trong khi các nước phát triển yêu cầu được hỗ trợ theo cùng một chuẩn mực pháp lý và tất cả các nước phát thải lớn đều phải có trách nhiệm. Khi xây dựng văn bản pháp lý mới, nếu thay thế cả cho Công ước khí hậu, nguyên tắc này khó có thể được giữ vững và chắc chắn sẽ có tranh luận quyết liệt xung quanh việc bảo vệ Công ước khí hậu và các nguyên tắc cơ bản của Công ước khí hậu. Đồng thời khi đòi hỏi sự tham gia của tất cả các nước thì mức độ tham gia thế nào là phù hợp, kinh phí ở đâu; làm thế nào để theo dõi, giám sát, kiểm chứng... cũng sẽ là những điểm cốt lõi cần bám sát để bảo vệ quyền lợi quốc gia.

- Xung đột lợi ích và bất đồng quan điểm của các Nhóm các bên tham gia Công ước BĐKH UNFCCC và Nghị định Thư Kyoto KP:

Nguyên nhân của kết quả đạt được khiêm tốn nêu trên là sự xung đột lợi ích và bất đồng quan điểm của các Nhóm các bên tham gia Công ước BĐKH UNFCCC và Nghị định Thư Kyoto KP (Chi tiết được trình bày ở Mục dưới đây).

Nhìn chung, các nước phát triển và đang phát triển còn nhiều điểm bất đồng về các nội dung của Hợp tác dài hạn LCA và các Mục tiêu giảm phát thải. Các nước phát triển có xu hướng trì hoãn việc đưa ra các bằng chứng cho các cam kết giảm phát thải, làm phức tạp hóa vấn đề để trì hoãn trong đàm phán. Các nước đang phát triển muốn đẩy nhanh tiến trình đàm phán và đòi hỏi không có sự khác biệt giữa hai giai đoạn cam kết. Về thời gian cho kỳ cam kết thứ hai cũng có sự khác nhau giữa hai khối nước: các nước đang phát triển muốn kỳ này ngắn hơn (ví dụ 5 năm) so với các nước phát triển (ví dụ 8 năm). Ngoài ra, một số vấn đề liên quan đến tài chính, tăng cường năng lực và chuyển giao công nghệ cũng gặp nhiều trở ngại trong quá trình đàm phán.

- Hiện nay, các hội nghị và quá trình đàm phán về BĐKH đã trở thành một hoạt động mang tính chính trị, ngoại giao, kinh tế và môi trường cao.

Thành phần tham dự Hội nghị COP và CMP là các đại diện cấp cao của các nước; sự tham gia đông đảo của các tổ chức quốc tế; các tổ chức chính trị, xã hội; các tổ chức phi chính phủ và các phóng viên quốc tế, Hội nghị COP và CMP thật sự là một diễn đàn quốc tế hàng đầu về BĐKH có tầm ảnh hưởng đến chính trị, ngoại giao, kinh tế và môi trường của các bên tham gia.

Các thỏa thuận đạt được tại các COP và CMP tác động đến tất cả quốc gia theo định hướng phát triển nền kinh tế bền vững, tăng trưởng xanh và phát thải thấp. Các thỏa thuận này tác động trực tiếp đến việc xây dựng pháp luật, chính sách, thể chế quốc gia để tìm ra các cơ hội và giải quyết thách thức đặt ra do BĐKH đem lại, đặc biệt tại các nước đang phát triển.

- Cộng đồng quốc tế vẫn còn chặng đường dài, đầy thách thức trước mặt để đạt được thỏa thuận mang tính ràng buộc về pháp lý toàn cầu để ứng phó với BĐKH.

Các cuộc đàm phán căng thẳng, khó khăn gần đây, tuy chưa thể nói làm nản lòng các bên tham gia nhưng cũng đã chỉ ra một thực tế rằng, sự khác biệt xa về quan điểm của các Nhóm các bên tham gia Công ước BĐKH UNFCCC và Nghị định Thư Kyoto KP sẽ khiến cho việc đạt được thỏa thuận mang tính ràng buộc về pháp lý toàn cầu để ứng phó với BĐKH còn một chặng đường dài và đòi hỏi nỗ lực lớn, sự thấu hiểu và mềm dẻo, linh hoạt trong việc giải quyết một số vấn đề phức tạp của các bên.

- Các nước đều nhìn nhận BĐKH là nguy cơ rõ ràng và thể hiện trách nhiệm giảm phát thải của mình. Phát triển theo mô hình phát thải các-bon thấp là yêu cầu bắt buộc đối với các nước phát triển và là khuyến nghị thực hiện đối với các nước đang phát triển.

Đây là vấn đề được sự đồng thuận lớn nhất của tất cả các bên, và được hiểu như một lộ trình bắt buộc để phát triển bền vững trên quy mô toàn cầu.

- Các hoạt động bên lề sôi động:

Một điều rõ ràng là, các hoạt động bên lề, bao gồm việc hình thành các Diễn đàn song phương và đa phương liên quan đến BĐKH; các sáng kiến thích ứng; các sáng kiến giảm nhẹ; các cơ chế thị trường các bon và các quỹ tài chính cải tiến đã vận động tích cực và bổ sung cho các nỗ lực của các nước, các khu vực trong ứng phó với BĐKH. Đây là những cơ hội để các nước và các tổ chức liên quan chia sẻ quan điểm, thấu hiểu nhau hơn; tìm ra nhiều cách thức và lựa chọn mới để thực hiện cắt giảm mạnh phát thải khí nhà kính theo tinh thần Công ước khí hậu và Nghị định thư Kyoto; xây dựng, triển khai các mô hình phát triển các-bon thấp phù hợp với điều kiện quốc gia theo cách thức bền vững.

1.2.1. Hội nghị COP13/CMP3

Hội nghị được tổ chức ở Bali, In-đô-nê-xi-a, từ ngày 03 đến 14 tháng 12 năm 2007. Tham gia Hội nghị có khoảng 11.000 đại biểu từ các nước trên thế giới, trong đó hơn 3.500 đại biểu của các cơ quan Chính phủ, 5.800 đại biểu của các cơ quan, tổ chức của Liên Hợp Quốc, tổ chức liên Chính phủ, tổ chức phi Chính phủ và hơn 1.500 phóng viên của các cơ quan thông tấn báo chí trên thế giới.

Tại Hội nghị, 15 Nghị quyết của COP13 và 03 Nghị quyết của CMP3 được thông qua. Mục tiêu chính của Hội nghị là thiết lập lộ trình xây dựng một Thỏa thuận quốc tế mới nhằm tăng cường các hành động ứng phó với BĐKH sau năm 2012 khi thời kỳ cam kết đầu tiên của Nghị định thư Kyoto kết thúc.

Các mục tiêu cụ thể bao gồm (1) mở đầu các cuộc đàm phán về ứng phó với BĐKH sau năm 2012; (2) đưa ra lịch trình các cuộc đàm phán quốc tế và (3) đạt được Thỏa thuận quốc tế mới nhằm ứng phó với BĐKH trên phạm vi toàn cầu sau năm 2012.

Nội dung quan trọng và cơ bản nhất đạt được của Hội nghị Bali là Lộ trình Bali, theo đó, các nước trên thế giới sẽ tiến hành các cuộc đàm phán kéo dài trong vòng 02 năm nhằm thiết lập một Thỏa thuận quốc tế mới ứng phó với BĐKH toàn cầu sau năm 2012, trong đó có việc các nước phát triển đưa ra các cam kết, mục tiêu cắt giảm phát thải KNK mạnh mẽ hơn trong thời kỳ cam kết tiếp theo của Nghị định thư Kyoto.

1.2.2. Hội nghị COP14/ CMP4

Hội nghị diễn ra tại Poznan, Ba Lan, từ ngày 01 đến 12 tháng 12 năm 2008. Tham dự Hội nghị có hơn 9.200 đại biểu, trong đó có khoảng 4.000 đại biểu là đại diện của các cơ quan Chính phủ, 4.500 đại biểu đến từ các cơ quan, tổ chức của Liên Hợp Quốc, tổ chức liên Chính phủ, phi Chính phủ và hơn 700 phóng viên của các cơ quan thông tấn báo chí quốc tế.

Hội nghị đánh dấu nửa chặng đường trong tiến trình đàm phán quốc tế (02 năm) nhằm đạt được Thỏa thuận quốc tế mới về ứng phó với BĐKH sau năm 2012 (khi thời kỳ cam kết đầu tiên 2008-2012 của Nghị định thư Kyoto kết thúc) và theo kế hoạch, Thỏa thuận này sẽ được thông qua tại COP15 ở Copenhagen, Đan Mạch vào cuối năm 2009.

Trong thời gian Hội nghị, nhiều cuộc họp thảo luận các vấn đề chính như (1) cơ chế tài chính và chuyển giao công nghệ; (2) cam kết tiếp theo về giảm phát thải KNK định lượng của các Bên thuộc Phụ lục I; (3) Quỹ thích ứng với BĐKH; (4) Thích ứng với BĐKH và cách thức thực hiện; (5) CDM; giảm phát

thải KNK từ nỗ lực chống hạn chế mất rừng và suy thoái rừng (REDD) tại các nước đang phát triển.

1.2.3. Hội nghị COP15/ CMP5

Hội nghị được tổ chức tại Copenhagen, Đan Mạch, từ ngày 07 đến 18 tháng 12 năm 2009 có ý nghĩa và mục đích rất quan trọng, đánh dấu kết thúc tiến trình đàm phán 02 năm đã được đưa ra từ COP13 tại Bali, In-đô-nê-xi-a từ năm 2007 (còn gọi là Lộ trình Bali) nhằm đạt được Thỏa thuận quốc tế mới về ứng phó với BĐKH trên phạm vi toàn cầu sau năm 2012 khi thời kỳ cam kết đầu tiên của Nghị định thư Kyoto (2008-2012) kết thúc. Tham dự Hội nghị có 119 nguyên thủ quốc gia và lãnh đạo Chính phủ cùng hơn 40.000 đại biểu đến từ gần 190 nước và các tổ chức trên thế giới. Trước khi Hội nghị diễn ra, các bên hy vọng sẽ đạt được một Thỏa thuận quốc tế mới, hợp lý nhằm đưa thế giới thoát được hiểm họa do BĐKH gây ra. Quá trình đàm phán tại Hội nghị lâm vào tình trạng bế tắc vì còn nhiều quan điểm khác biệt giữa hai nhóm nước phát triển và đang phát triển. Một số quan điểm chính khác biệt như sau:

- Các nước đang phát triển yêu cầu coi Công ước khí hậu và Nghị định thư Kyoto tiếp tục là các văn bản pháp lý cơ bản cho công cuộc ứng phó với biến đổi khí hậu toàn cầu; yêu cầu các nước phát triển đưa ra các cam kết, mục tiêu cắt giảm phát thải KNK cụ thể và mạnh mẽ hơn sau năm 2012. Mục đích ưu tiên hàng đầu của các nước đang phát triển là bảo đảm phát triển bền vững, xóa đói giảm nghèo và các hoạt động giảm phát thải KNK tại các nước đang phát triển mang tính chất tự nguyện và được thực hiện khi có sự hỗ trợ đầy đủ về tài chính, chuyển giao công nghệ và tăng cường năng lực từ các nước phát triển.

- Các nước phát triển muốn thay thế Nghị định thư Kyoto bằng một văn bản pháp lý mới khác với sự tham gia của tất cả các nước trong việc cắt giảm phát thải khí nhà kính bao gồm cả Hoa Kỳ, các nước đang phát triển có lượng phát thải khí nhà kính lớn như Trung Quốc, Bra-din, Ấn Độ, Nam Phi (vì Nghị định thư Kyoto chỉ yêu cầu các nước phát triển phải cam kết và thực hiện cắt giảm phát thải khí nhà kính định lượng). Cam kết cắt giảm phát thải khí nhà kính sau năm 2012 của các nước phát triển còn rất khác nhau và còn rất thấp,

chưa đáp ứng được mục tiêu hạn chế nhiệt độ trung bình toàn cầu không tăng quá 2°C vào cuối thế kỷ này so với thời kỳ tiền công nghiệp.

Thỏa thuận Copenhagen do một nhóm nước đưa ra vào thời điểm cuối của Hội nghị COP15, CMP5 mới chỉ được ghi nhận như một tuyên bố chính trị, không phải là Thỏa thuận pháp lý và còn nhiều điểm khiếm khuyết, không có chỉ tiêu ràng buộc từng nước phát triển phải cắt giảm phát thải KNK định lượng sau năm 2012. Tuy Hội nghị không đạt được kết quả như mong muốn ban đầu nhưng cũng đạt được thỏa thuận quan trọng là khẳng định Công ước khí hậu và Nghị định thư Kyoto tiếp tục là các văn bản pháp lý cơ bản để cộng đồng quốc tế ứng phó với biến đổi khí hậu sau năm 2012 và từ nay đến năm 2012, các nước phát triển sẽ huy động 30 tỷ USD và cam kết tăng lên 100 tỷ USD mỗi năm từ năm 2020 từ nhiều nguồn khác nhau để giải quyết nhu cầu của các nước đang phát triển nhằm ứng phó với biến đổi khí hậu.

1.2.4. Hội nghị COP16/CMP6

Hội nghị diễn ra tại Cancun, Mê-hi-cô, từ ngày 29 tháng 11 đến 10 tháng 12 năm 2010. Tham dự Hội nghị có khoảng 12.000 đại biểu, trong đó có 5200 quan chức chính phủ; 5400 người từ các cơ quan của Liên Hợp Quốc, cơ quan liên chính phủ, các tổ chức phi chính phủ và 1270 người từ các cơ quan thông tấn báo chí. Có 26 Thủ tướng, 9 Phó Thủ tướng, nhiều Bộ trưởng, Thứ trưởng của các nước đến dự.

Hội nghị đã thông qua Thỏa thuận Cancun với các kết quả, nội dung chính sau đây:

1) Kết quả hướng đàm phán theo Nghị định thư Kyoto (KP):

- Thông qua Quyết định 1/CMP6, đồng ý đề Nhóm công tác đặc biệt về KP (AWG-KP) tiếp tục hoàn thiện công việc, sớm trình kết quả lên Hội nghị các Bên thông qua, tránh khoảng trống giữa hai thời kỳ cam kết lần thứ nhất và lần thứ hai (sau năm 2012) của Nghị định thư Kyoto;

- Ghi nhận các cam kết cắt giảm phát thải KNK của các nước phát triển và yêu cầu các nước này đưa ra mục tiêu cắt giảm phát thải trong các thời kỳ tiếp tới với kỳ vọng cao hơn;

- Đưa ra những hướng dẫn mới về CDM liên quan đến phương pháp luận và cải tiến, đơn giản hóa thủ tục thẩm định, đăng ký nhằm tăng cường và phát triển các dự án CDM.

2) Kết quả hướng đàm phán theo Công ước khí hậu (LCA):

- Thống nhất quan điểm hợp tác dài hạn trong ứng phó với BĐKH để nhiệt độ trung bình toàn cầu tăng dưới 2°C vào cuối thế kỷ này so với thời kỳ tiền công nghiệp;

- Khẳng định trách nhiệm ứng phó với BĐKH của các nước, trước hết là các nước phát triển; bắt buộc các nước phát triển phải phát triển theo hướng carbon thấp và có cơ chế giám sát, kiểm tra việc cắt giảm phát thải của các nước này. Các nước phát triển phải có trách nhiệm đóng góp tài chính, chuyển giao công nghệ cho hoạt động thích ứng với BĐKH tại các nước đang phát triển; đồng ý về nguyên tắc cơ chế giám sát việc đóng góp tài chính, chuyển giao công nghệ của các nước phát triển nhưng chưa đưa ra được mức đóng góp tài chính của các nước phát triển;

- Ghi nhận cố gắng giảm phát thải KNK của các nước đang phát triển; mức độ thực hiện các hoạt động giảm phát thải KNK tại các nước đang phát triển phụ thuộc vào mức độ nhận được tài trợ, hỗ trợ chuyển giao công nghệ của các nước phát triển; các nước đang phát triển cần đăng ký hoạt động giảm phát thải KNK phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMA) với Ban Thư ký Công ước khí hậu;

- Nhất trí tăng cường các hoạt động REDD+ với sự hỗ trợ về tài chính, công nghệ của các nước phát triển;

- Xây dựng các cơ chế nhằm đánh giá nhu cầu tài chính, nhu cầu công nghệ của các nước dễ bị tổn thương do BĐKH nhằm giúp các nước này phát triển theo hướng bền vững;

- Nhắc lại cam kết đóng góp tài chính của các nước phát triển đã nêu trong Thỏa thuận Copenhagen (30 tỷ USD đến năm 2012 và 100 tỷ USD mỗi năm từ năm 2020) cho các nước đang phát triển ứng phó với BĐKH;

- Xây dựng quy trình thành lập Quỹ khí hậu xanh; đưa ra Khuôn khổ thích ứng Cancun nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc lập kế hoạch và triển khai các chương trình, dự án về thích ứng với BĐKH ở các nước đang phát triển; xác định Cơ chế công nghệ nhằm thúc đẩy hợp tác về công nghệ thích ứng và giảm nhẹ;

- Nhất trí tăng cường các hoạt động đào tạo về BĐKH tại các nước đang phát triển.

1.2.5. Hội nghị COP17/ CMP7

Hội nghị COP17/CMP7 được tổ chức tại Durban, Nam Phi. Tham dự COP17, CMP7 và các Khóa họp có hơn 12.480 đại biểu, trong đó có trên 5400 quan chức Chính phủ đến từ 195 nước, hơn 5800 người từ các cơ quan của Liên Hợp Quốc, các Tổ chức liên Chính phủ, Tổ chức phi Chính phủ và 1200 người từ các Cơ quan thông tấn báo chí.

Hội nghị lần này tập trung vào các hoạt động đàm phán và đưa ra quyết định về thỏa thuận quốc tế mới mang tính ràng buộc pháp lý ứng phó với BĐKH toàn cầu trong khuôn khổ Công ước khí hậu sau năm 2012; xem xét tương lai của Nghị định thư Kyoto, đặc biệt thời kỳ cam kết lần thứ hai của Nghị định thư Kyoto sau năm 2012.

Hội nghị COP17 đã đưa ra một số quyết định, kết quả quan trọng chính dưới đây được coi là bước đột phá của cộng đồng quốc tế về ứng phó với BĐKH toàn cầu sau năm 2012:

- Thống nhất xây dựng khuôn khổ pháp lý toàn cầu mới để phê chuẩn càng sớm càng tốt trước năm 2015 (tại COP21). Thành lập Nhóm công tác đặc biệt về thúc đẩy Diễn đàn Durban (AWG-DP). Nhóm AWG-DP triển khai ngay công việc vào đầu năm 2012. Việc xây dựng khuôn khổ pháp lý toàn cầu mới này do Nhóm AWG-DP đảm nhiệm thực hiện;
- Kéo dài thời gian làm việc của Nhóm AWG-LCA thêm một năm nữa;
- Các nước (bao gồm cả 35 nước công nghiệp phát triển) đồng ý thống nhất thiết lập và thông qua thời kỳ cam kết lần thứ hai của Nghị định thư Kyoto bắt đầu từ ngày 01 tháng 01 năm 2013 và kết thúc vào ngày 31 tháng 12 năm

2017 hoặc vào ngày 31 tháng 12 năm 2020 (sẽ được quyết định tại Khóa họp AWG-KP17). Các Bên thuộc Phụ lục I phải cam kết cắt giảm tổng lượng phát thải KNK ít nhất 25-40% dưới mức năm 1990 vào năm 2020. Các Bên thuộc Phụ lục I chuyển đổi cam kết cắt giảm phát thải KNK thành mục tiêu hạn chế và cắt giảm phát thải KNK định lượng (QELROs) trong thời kỳ cam kết lần thứ hai của Nghị định thư Kyoto và thông báo trước ngày 01 tháng 5 năm 2012 để Khóa họp AWG-KP17 xem xét, đánh giá. Bồ sung Cyprus vào Phụ lục I của Công ước khí hậu. COP18, CMP8 sẽ xem xét mục tiêu cắt giảm phát thải KNK định lượng vào năm 2050 cũng như xác định khung thời gian cho năm đỉnh toàn cầu phát thải KNK.

- CMP yêu cầu Nhóm công tác đặc biệt AWG-KP báo cáo kết quả công việc về QELROs trình CMP8 để thông qua QELROs như phần bổ sung vào Phụ lục B của Nghị định thư Kyoto, bảo đảm tính liên kết phù hợp với việc thực hiện AWG-LCA. Trên cơ sở Báo cáo đánh giá lần thứ 5 của Ban Liên Chính phủ về BĐKH (AR5-IPCC), sẽ xem xét tăng mức cam kết cắt giảm phát thải KNK định lượng của các Bên thuộc Phụ lục I cho các thời kỳ tiếp theo của Nghị định thư Kyoto.
- Về CDM, ủng hộ tổ chức đối thoại chính sách về CDM. Đề nghị Ban chấp hành quốc tế về CDM (EB) tiếp tục đơn giản hóa, hoàn thiện đường cơ sở chuẩn, phương pháp luận giám sát, công cụ và tính bổ sung cho các dự án CDM cũng như tiếp tục đơn giản hóa thể thức và thủ tục thẩm định, đăng ký và cấp Chứng chỉ giảm phát thải được chứng nhận (CERs) cho các dự án CDM. Các nước thông qua thủ tục cho phép thực hiện các dự án thu hồi và lưu giữ carbon (CCS) theo CDM trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto.
- Thống nhất khuôn khổ hệ thống báo cáo về giảm nhẹ phát thải KNK áp dụng cho tất cả các nước phát triển và các nước đang phát triển.
- Thống nhất thông qua trọn gói các giải pháp đã được thống nhất tại COP16 ở Cancun (năm 2010) gồm Quỹ Khí hậu xanh, Ủy ban Thích ứng và Cơ chế Công nghệ sẽ đi vào hoạt động từ năm 2012.

- Quỹ Khí hậu xanh sẽ hỗ trợ các nước đang phát triển xây dựng phương án sử dụng năng lượng sạch tương lai và thích ứng với BĐKH; Ủy ban Thường trực của Quỹ gồm 20 thành viên gồm 10 người thuộc các nước phát triển và 10 người thuộc các nước đang phát triển; vốn của Quỹ sẽ được huy động từ nhiều nguồn khác nhau.
- Ủy ban Thích ứng gồm 16 thành viên sẽ báo cáo trực tiếp COP về điều phối các hoạt động thích ứng trên phạm vi toàn cầu. Năng lực thích ứng của tất cả các nước nghèo và dễ bị tổn thương nhất sẽ được tăng cường. Kế hoạch thích ứng quốc gia sẽ giúp các nước đang phát triển giảm khả năng bị tổn thương do BĐKH. Các nước dễ bị tổn thương sẽ giảm tổn thất, thiệt hại do các hiện tượng thời tiết cực đoan liên quan đến BĐKH. Ngoài ra, đối với Quỹ Thích ứng, yêu cầu Ban điều hành Quỹ Thích ứng trình Ban Thư ký Công ước khí hậu càng sớm càng tốt nhưng trước tháng 3 năm 2012 báo cáo đánh giá về tổ chức của Quỹ.
- Về Cơ chế Công nghệ, sẽ có Trung tâm và Mạng lưới Công nghệ khí hậu với chức năng, nhiệm vụ rõ ràng, minh bạch. Ban Thư ký Công ước khí hậu sẽ kêu gọi các nước đề xuất đang cai đặt Trung tâm và Mạng lưới công nghệ vào ngày 16 tháng 01 năm 2012.
- Các nước đang phát triển đăng ký NAMA để tranh thủ sự hỗ trợ tài chính.

1.2.6. Hội nghị COP18/CMP8

Hội nghị lần thứ 18 các Bên tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH (COP18) và Hội nghị lần thứ 8 các Bên tham gia Nghị định thư Kyoto (CMP8) được tổ chức tại Doha, Qatar, từ ngày 24 tháng 11 đến 07 tháng 12 năm 2012.

Hội nghị COP18 và CMP8 có ý nghĩa quan trọng, đánh dấu sự kết thúc của thời kỳ cam kết lần thứ nhất (2008-2012), đồng thời chuẩn bị bắt đầu thời kỳ cam kết lần thứ hai (bắt đầu từ ngày 01 tháng 01 năm 2013), các thời kỳ kế tiếp của Nghị định thư Kyoto và chuyển tiếp Kế hoạch hành động Bali từ giai đoạn hình thành sang giai đoạn thực hiện một cách đầy đủ hơn. Tuy nhiên, tại COP18 và CMP8, quan điểm giữa các nhóm nước, đặc biệt giữa nhóm nước đang phát

triển và nhóm nước phát triển vẫn còn nhiều khác biệt. Hội nghị COP18, CMP8 diễn ra căng thẳng và phải kéo dài thêm 01 ngày so với chương trình đề ra. Với sự nỗ lực lớn của tất cả các Bên tham gia, Hội nghị đã kết thúc vào tối ngày 08 tháng 12 năm 2012 và đã thông qua một gói quyết định được coi là “Hướng tiếp cận Khí hậu Doha” (Doha Climate Gateway), trong đó một số kết quả quan trọng sẽ mở ra một giai đoạn mới sau năm 2012 với những nội dung chính như sau:

- Các Bên thống nhất thời kỳ cam kết lần thứ hai của Nghị định thư Kyoto sẽ kéo dài 08 năm bắt đầu từ ngày 01 tháng 01 năm 2013 và kết thúc vào ngày 31 tháng 12 năm 2020. Yêu cầu các Bên thuộc Phụ lục I của Công ước khí hậu (các nước phát triển và các nước có nền kinh tế chuyển đổi) phải đưa ra các cam kết cắt giảm và hạn chế phát thải KNK định lượng (QELRCs) thay cho các mục tiêu cắt giảm và hạn chế phát thải KNK định lượng trước đây (QELROs) để cắt giảm ít nhất 18% tổng lượng phát thải KNK dưới mức năm 1990 trong thời kỳ từ năm 2013 đến năm 2020 và chậm nhất đến năm 2014 sẽ phải xem xét lại QELRCs cho thời kỳ cam kết lần thứ hai và có thể tăng kỳ vọng cắt giảm phát thải KNK của QELRCs ít nhất từ 25 - 40% tổng lượng phát thải KNK dưới mức năm 1990 đến năm 2020. Tất cả các Bên thuộc Phụ lục I của Công ước khí hậu đều có thể tham gia vào các dự án CDM, các dự án Đồng thực hiện (JI) và các dự án Mua bán quyền phát thải (ET) đang triển khai hoặc mới, nhưng chỉ những Bên đã đưa ra QELRCs cho thời kỳ cam kết lần thứ hai mới có quyền chuyển nhượng và nhận tín chỉ các-bon trong thời kỳ cam kết lần thứ hai. Tất cả các nước phải sớm nâng cao kỳ vọng về cắt giảm phát thải KNK để đạt mục tiêu giữ nhiệt độ trung bình toàn cầu tăng dưới 2°C vào cuối thế kỷ này so với thời kỳ tiền công nghiệp. Thống nhất kết thúc công việc của Nhóm công tác theo hướng Nghị định thư Kyoto (AWG-KP) và Nhóm công tác về hợp tác dài hạn theo hướng Công ước khí hậu (AWG-LCA). Bổ sung thêm khí Nitrogen trifluoride (NF₃) là KNK bị kiểm soát bắt đầu từ thời kỳ cam kết lần thứ hai của Nghị định thư Kyoto. Bổ sung

Ca-dắc-xtan vào Phụ lục B của Nghị định thư Kyoto. Các dự án CDM tại các nước kém phát triển tiếp tục được miễn đóng lệ phí vào Quỹ thích ứng.

- Tiếp tục tổ chức các cuộc đàm phán để thông qua Thỏa thuận quốc tế mới mang tính ràng buộc pháp lý về ứng phó với BĐKH toàn cầu tại COP21 vào năm 2015 và Thỏa thuận này sẽ có hiệu lực thi hành từ năm 2020.
- Tôn trọng nguyên tắc “bình đẳng, trách nhiệm chung nhưng có phân biệt và phù hợp với điều kiện quốc gia” của Công ước khí hậu và việc cung cấp tài chính, chuyển giao công nghệ, tăng cường năng lực cho các nước đang phát triển trong việc triển khai các hoạt động thích ứng và giảm nhẹ.
- Kéo dài chương trình làm việc về kế hoạch tài chính dài hạn thêm 01 năm và kết thúc vào năm 2013 nhằm yêu cầu các nước phát triển nỗ lực xác định cách thức huy động mỗi năm 100 tỷ USD cho giai đoạn từ nay đến năm 2020 một cách rõ ràng, minh bạch để giúp các nước đang phát triển xây dựng và thực hiện các biện pháp ứng phó với BĐKH. Trụ sở của Quỹ khí hậu xanh đặt tại thành phố Songdo, Hàn Quốc và sớm ban hành quy định hành chính và pháp lý của Quỹ.
- Hội nghị các Bên Công ước khí hậu lần thứ 19 (COP19) sẽ ban hành văn bản hướng dẫn về Quỹ khí hậu xanh và văn bản xác định mối quan hệ làm việc giữa COP và Quỹ khí hậu xanh. Hoan nghênh Đan Mạch, Pháp, Nhật Bản, Na Uy, Anh đóng góp 4.554.000 USD cho ngân sách hoạt động hành chính của Quỹ khí hậu xanh. Tại cuộc họp Ban hỗ trợ về thực hiện của Công ước khí hậu và Nghị định thư Kyoto lần thứ 38 (SBI 38), Hội đồng quản trị Quỹ thích ứng sẽ báo cáo về thực trạng nguồn tài chính để CMP9 xem xét, quyết định việc đa dạng hóa nguồn thu tài chính của Quỹ thích ứng. Hội nghị COP19 cũng sẽ thành lập cơ quan chuyên trách về phòng ngừa, giảm tổn thất, thiệt hại do tác động tiêu cực của BĐKH tại các nước đang phát triển, đặc biệt tại các nước dễ bị tổn thương bởi BĐKH.
- Ủy ban điều hành công nghệ (TEC) sớm đưa ra báo cáo về xác định rào cản phát triển, chuyển giao công nghệ và liên hệ với các cơ quan liên quan nhằm có biện pháp giúp các nước đang phát triển đánh giá nhu cầu công nghệ và

ứng dụng các công nghệ thích ứng với BĐKH và giảm nhẹ phát thải KNK. Tăng cường mối quan hệ hợp tác giữa TEC với Trung tâm và Mạng lưới Công nghệ khí hậu (CTCN). Trụ sở làm việc của Trung tâm công nghệ khí hậu (CTC) do UNEP bố trí.

- Đánh giá cao sự thành công của CDM trong thời kỳ cam kết lần thứ nhất của Nghị định thư Kyoto với trên 5.200 dự án CDM và trên 50 Chương trình hoạt động (PoA) đã được đăng ký với khoảng 01 tỷ Chứng chỉ giảm phát thải KNK được chứng nhận (CERs) được cấp và hơn 215 tỷ USD đang được đầu tư. Đề nghị Ban chấp hành quốc tế về CDM (EB) xem xét lại và đơn giản hóa các thủ tục, thủ tục về CDM, hoàn thiện đường cơ sở, phương pháp luận để khuyến khích các nước tiếp tục xây dựng, thực hiện các hoạt động về CDM. Khuyến khích các Bên tiếp cận, xây dựng và thực hiện các cơ chế thị trường và phi thị trường cũng như cơ chế mới dựa trên thị trường nhằm giảm nhẹ phát thải KNK.
- SBI sớm xây dựng hướng dẫn về đo đạc, báo cáo, thẩm định (MRV) phục vụ việc xây dựng và thực hiện NAMA. Thành lập chương trình công tác các năm 2013 và 2014 để hướng dẫn đa dạng hóa NAMA và xác định phương pháp luận, nhu cầu hỗ trợ về tài chính, công nghệ và tăng cường năng lực cho việc xây dựng, triển khai NAMA. Các nước đang phát triển sớm cung cấp thông tin về NAMA cho Ban Thư ký. Ban Thư ký cần hoàn thành Hệ thống đăng ký NAMA trực tuyến, chậm nhất là 02 tháng trước COP19.
- Ban hỗ trợ về tư vấn khoa học và công nghệ (SBSTA) phối hợp với SBI thiết lập chương trình làm việc để đưa ra các phương pháp luận, biện pháp nhằm nâng cao hiệu quả các hoạt động REDD+ và trình COP19 xem xét, quyết định.
- Về phát thải KNK trong hoạt động giao thông hàng không và hàng hải quốc tế, vấn đề này sẽ được xem xét chủ yếu thông qua hợp tác đa phương trong khuôn khổ Tổ chức Hàng không Dân dụng quốc tế (ICAO) và Tổ chức Hàng hải Quốc tế (IMO).

- Thống nhất Hội nghị COP19, CMP9 sẽ được tổ chức tại Vác-sa-va, Ba Lan vào cuối năm 2013; Hội nghị COP20, CMP20 sẽ được tổ chức tại Châu Mỹ vào năm 2014.

1.2.7. Hội nghị COP19/CMP9

a. Thông tin chung về hội nghị

- Tham dự COP19/CMP9 và các Khóa họp nêu trên có hơn 8.300 đại biểu, trong đó có 4.022 quan chức Chính phủ đến từ 195 nước, 3.695 đại biểu của các cơ quan của Liên hợp quốc, các Tổ chức liên Chính phủ, Tổ chức phi Chính phủ, Tổ chức xã hội dân sự và 658 phóng viên, nhà báo từ các Cơ quan thông tấn báo chí. Có 02 Tổng thống, 01 Phó Tổng thống, 04 Thủ tướng, 01 Phó Thủ tướng, nhiều Bộ trưởng và Thứ trưởng tham dự Hội nghị. Thủ tướng Ba Lan Donald Tusk, Tổng Thư ký Liên hợp quốc Ban Ki-Moon, Thư ký chấp hành Công ước khí hậu Christiana Figueres, Chủ tịch Đại hội đồng Liên hợp quốc John Ashe cũng đến dự và phát biểu tại Hội nghị.
- Theo chương trình nghị sự, mục tiêu chính của Hội nghị lần này là tiếp tục thảo luận, đàm phán và quyết định các vấn đề đã được nêu ra từ COP 18, CMP8 ở Doha, Qatar vào cuối năm 2012 để đạt được Thỏa thuận quốc tế mới mang tính ràng buộc pháp lý về ứng phó với BĐKH toàn cầu vào năm 2015 và có hiệu lực thi hành từ năm 2020.
- Tại buổi khai mạc Hội nghị, Chủ tịch Ban Liên Chính phủ về BĐKH (IPCC) đã báo cáo những bằng chứng khoa học mới nhất về BĐKH được công bố tại Báo cáo đánh giá lần thứ 5 của IPCC vào tháng 9 năm 2013. Theo đó, nồng độ CO₂ giai đoạn 2005 – 2011 đã tăng 40% so với năm 1750. Nhiệt độ bề mặt trái đất tăng nhanh trong giai đoạn 1901 – 2012 đã tăng 0,89oC, trong đó chỉ riêng giai đoạn 1951 – 2012 đã tăng 0,72oC. Mức nước biển trung bình có xu thế tăng trong suốt thế kỷ 20 với mức tăng 1,7mm/năm trong giai đoạn 1900 – 2010 và 3,2mm/năm giai đoạn 1993 – 2010.
- Tổng Thư ký Liên hợp quốc Ban Ki-Moon kêu gọi cộng đồng quốc tế tăng kỳ vọng về giảm nhẹ, thích ứng và tài chính để có thể đạt được Thỏa thuận quốc tế mới vào năm 2015 và thông báo sẽ mời lãnh đạo các nước tham dự

Hội nghị Thượng đỉnh Khí hậu dự kiến tổ chức vào ngày 23 tháng 9 năm 2014 tại New York, Hoa Kỳ.

b. Các kết quả chính đạt được

- Trong tuần thứ hai, Hội nghị Vác-sa-va diễn ra căng thẳng, phải kéo dài thêm một ngày so với kế hoạch ban đầu. Với sự nỗ lực của tất cả các Bên tham gia và sự thu xếp của nước chủ nhà, Hội nghị đã kết thúc vào tối ngày 23 tháng 11 năm 2013 và thống nhất trọng điểm dự thảo các quyết định và kết luận với một số nội dung chính dưới đây:
- Kêu gọi các nước bắt đầu triển khai hoặc đẩy mạnh quá trình chuẩn bị trong nước về dự định đóng góp quốc gia của mình vào việc thông qua Thỏa thuận pháp lý 2015 có hiệu lực thi hành theo Công ước khí hậu có thể áp dụng chung cho tất cả các nước nhằm đạt được mục tiêu cuối cùng của Công ước khí hậu (Điều 2). Quá trình nêu trên cần được thông báo rõ ràng, minh bạch trước COP 21 (chậm nhất là trong quý đầu năm 2015).
- Ghi nhận báo cáo của Chủ tịch Chương trình làm việc về tài chính dài hạn (LTF), về tầm quan trọng của LTF. Nhấn mạnh tính khẩn cấp thực hiện các cam kết liên quan đến tài chính, chuyển giao công nghệ theo Công ước khí hậu. Công nhận cam kết của các nước phát triển phối hợp huy động 100 tỷ USD mỗi năm đến năm 2020 một cách minh bạch, rõ ràng về mức tài trợ. Yêu cầu các nước phát triển tiếp tục huy động tài chính khí hậu với mức kinh phí cao hơn trong giai đoạn tài chính nhanh khởi đầu từ các nguồn vốn công và tư và tăng đóng góp tài chính cho Quỹ GCF, Quỹ AF.
- Ghi nhận báo cáo của Ủy ban thường trực về tài chính (SCF) có tính minh bạch và cởi mở. Đề nghị SCF xem xét, huy động tài chính cho thích ứng từ các nguồn vốn công và tư cũng như tăng cường MRV đối với các nguồn tài trợ.
- Ghi nhận báo cáo hàng năm của Ban điều hành Quỹ GCF. Thông qua tài liệu hướng dẫn ban đầu của Quỹ GCF về các chính sách, chương trình ưu tiên và tiêu chuẩn hưởng tài trợ từ Quỹ GCF. Yêu cầu SCF xem xét lại cơ chế tài

chính. Kêu gọi các nước phát triển đóng góp tài chính với mức cao cho Quỹ GCF.

- Ghi nhận báo cáo hàng năm của Quỹ Môi trường toàn cầu (GEF) và kêu gọi các nước phát triển tăng đóng góp tài chính cho Quỹ GEF. Khuyến khích tăng cường mối liên hệ giữa Quỹ GEF và SCF.
- Tái khẳng định tài chính cấp cho các nước đang phát triển thực hiện đầy đủ các hoạt động REDD+ từ các nguồn vốn công, tư và hợp tác song phương, đa phương. Thiết lập hệ thống thông tin về REDD+.
- Tiếp tục xem xét, thảo luận tại COP 20 một số điểm còn chưa thống nhất để có thể đưa ra quyết định.
- Khuyến khích các nước đăng ký và thực hiện các dự án Cơ chế phát triển sạch (CDM). Tăng cường hỗ trợ Cơ quan thẩm quyền quốc gia về CDM (DNA) trong việc giám sát các hoạt động CDM và đơn giản hóa quy trình thẩm định dự án CDM, Chương trình hoạt động CDM (PoA) và xem xét các vấn đề liên quan đến cấp Chứng chỉ giảm phát thải được chứng nhận (CERs) sau ngày 31 tháng 12 năm 2012. Tăng cường các hoạt động của Cơ chế đồng thực hiện (JI) trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto.
- Tăng cường các mục tiêu, các cam kết cắt giảm và hạn chế phát thải khí nhà kính định lượng của các nước phát triển và hành động giảm nhẹ phát thải khí nhà kính phù hợp với điều kiện quốc gia của các nước đang phát triển.
- Yêu cầu các nước xem xét, sớm phê chuẩn sửa đổi, bổ sung Doha vào Nghị định thư Kyoto (hiện nay, mới chỉ có 04 nước đã phê chuẩn sửa đổi, bổ sung Doha là Băng-la-đét, Barbados, Mauritius và Tiểu Vương quốc Ả Rập Thống nhất). Áp dụng các biện pháp hạn chế nhiệt độ trung bình toàn cầu tăng không quá 2oC hoặc 1,5oC vào cuối thế kỷ này.
- Thiết lập Cơ chế quốc tế Vác-sa-va về tổn thất và thiệt hại và thành lập Ủy ban Cơ chế quốc tế Vác-sa-va nhằm nâng cao hiểu biết, tăng cường hành động và sự hỗ trợ nhằm hạn chế tổn thất và thiệt hại.
- Thông qua tài liệu hướng dẫn về tăng cường các hoạt động MRV.

- Tăng cường xây dựng Thông báo quốc gia, Báo cáo cập nhật 02 năm/lần và kiểm kê quốc gia khí nhà kính.
- Thông qua Khung REDD+ Vác-sa-va.
- Vấn đề phát thải khí nhà kính trong hoạt động hàng không và hàng hải quốc tế sẽ do Tổ chức Hàng không Quốc tế (ICAO) và Tổ chức Hàng hải Quốc tế (IMO) thảo luận, đàm phán và giải quyết với các bên có liên quan trên cơ sở nguyên tắc của Công ước khí hậu.
- Hội nghị quyết định COP 20, CMP 10 sẽ được tổ chức ở Lima, Pê-ru từ ngày 01 đến ngày 12 tháng 12 năm 2014.

CHƯƠNG II

TỔNG QUAN QUAN ĐIỂM ĐÀM PHÁN BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU CỦA CÁC QUỐC GIA VÀ CÁC NHÓM QUỐC GIA

2.1. Quan điểm của Hoa Kỳ

Ngay từ đầu, chính sách của Hoa Kỳ luôn coi vấn đề BĐKH không chỉ là vấn đề môi trường, vấn đề khoa học thuần túy mà còn là vấn đề kinh tế, chính trị, ngoại giao và vị thế của Hoa Kỳ trên thế giới. Khi đưa ra các quyết sách đối với vấn đề BĐKH, ba nhân tố: chi phí, tính cạnh tranh và tính toàn diện luôn được Hoa Kỳ cân nhắc kỹ lưỡng và phản ánh trong tất cả sự tham gia của Hoa Kỳ trong đàm phán BĐKH.

Về chi phí: xem xét nền kinh tế Hoa Kỳ phải chi ra bao nhiêu tiền để cắt giảm KNK;

Về tính cạnh tranh: xem xét mặt bất lợi của việc cắt giảm KNK đối với các công ty của Hoa Kỳ do giá thành sản xuất tăng lên;

Về tính toàn diện: xem xét các quốc gia khác tham gia cắt giảm KNK như thế nào, trong khi các nước đang phát triển, bao gồm cả Trung Quốc không tham gia vào cắt giảm KNK.

Giá thành đã trở thành vấn đề trọng yếu khi xem xét các chương trình cắt giảm KNK của chính phủ Hoa Kỳ, bắt đầu từ khi Hoa Kỳ tham gia đàm phán và rồi phê chuẩn UNFCCC năm 1992. Có nghiên cứu năm 1991 đã chỉ ra rằng Hoa Kỳ có thể cắt giảm hoặc sử dụng bù trừ song phương 10 đến 40% KNK so với mức 1990 với chi phí thấp, và có thể còn có dư, nếu có chính sách phù hợp, trong đó có các chính sách về bảo tồn và nâng cao hiệu quả năng lượng.

Tuy vấn đề này đã được tuyên truyền rộng rãi, nhưng chưa đủ để Hoa Kỳ đưa ra các mục tiêu và khung thời gian cho các công ty cắt giảm KNK do tính chưa chắc chắn của vấn đề BĐKH. Chính quyền tổng thống Bush (cha) đã từ chối cam kết tham gia thỏa thuận rằng buộc pháp lý về cắt giảm KNK. Quan điểm của

Hoa Kỳ lúc đó tại các cuộc đàm phán BĐKH, cùng với một số quốc gia khác, kêu gọi áp dụng các biện pháp giám sát tự nguyện.

Tại các cuộc họp của Thượng viện, các nghị sỹ đã tranh luận nhiều về việc có thông qua UNFCCC hay không. Nhiều nghị sỹ cho rằng thông qua UNFCCC Hoa Kỳ phải cắt giảm KNK và sẽ làm giảm tính cạnh tranh của nền kinh tế Hoa Kỳ và việc bất bình đẳng do các nước đang phát triển không phải cắt giảm KNK; tuy nhiên một số nghị sỹ khác lại cho rằng cắt giảm KNK sẽ tạo ra thêm nhiều việc làm mới cho Hoa Kỳ và tăng cường sức khỏe cho nền kinh tế.

Sau khi phê chuẩn UNFCCC, Hoa Kỳ đã thông qua Đạo luật Chính sách năng lượng năm 1992 (EPACT). Đây là đạo luật quan trọng giúp Hoa Kỳ thực hiện cắt giảm KNK trong khuôn khổ UNFCCC. Chính quyền Bush (cha) tháng 12 năm 1992 cũng đã thông qua *Kế hoạch hành động quốc gia về BĐKH toàn cầu*. Theo tính toán, nếu được thực thi thì sẽ đưa lượng phát thải KNK của Hoa Kỳ xuống mức chỉ tăng 1,4 đến 6% so với năm 1990 vào năm 2000.

Tại COP1 (năm 1995) và COP2 (năm 1996), Hoa Kỳ các nước khác đều có đồng quan điểm rằng hiện còn thiếu một khuôn khổ pháp lý toàn diện, cụ thể mang tính ràng buộc pháp lý để các quốc gia cắt giảm KNK. Việc đàm phán đã mang đến thành công là sự ra đời của NĐT Kyoto năm 1997 tại COP3 tháng 12 năm 1997.

Trái với những gì đang diễn ra tại các phiên đàm phán về xây dựng NĐT Kyoto, tại Thượng viện Hoa Kỳ, các nghị sỹ thảo luận và chống lại bất cứ cam kết nào của Hoa Kỳ trong việc cắt giảm khí thải định lượng. Nghị quyết *S.Res. 98* đã chỉ rõ rằng Hoa Kỳ sẽ không tham gia bất cứ thỏa thuận nào hạn chế phát thải KNK từ các quốc gia phát triển trừ khi thỏa thuận đó bao gồm những bước đi cụ thể hạn chế phát thải KNK từ các quốc gia đang phát triển trong cùng thời kỳ. Đồng thời, không thỏa thuận nào được Hoa Kỳ ký kết mà việc thực hiện sẽ làm tổn hại nghiêm trọng đến nền kinh tế Hoa Kỳ.

Nghị quyết *S.Res. 98* cũng chỉ rõ bất cứ thỏa thuận nào gửi xin ý kiến của Thượng viện phải kèm theo diễn giải chi tiết về những thay đổi về pháp lý và quy định có liên quan đến việc thực hiện thỏa thuận; đồng thời phải trình kèm

theo phân tích kinh tế của việc thực hiện thỏa thuận. Những đòi hỏi này cho thấy quan tâm của Thượng viện đối với các tác động kinh tế của các thỏa thuận quốc tế đến nền kinh tế Hoa Kỳ, sức cạnh tranh của hàng hóa Hoa Kỳ. Với đòi hỏi này, rõ ràng đã không chấp nhận kết luận trong nghiên cứu năm 1991 rằng cắt giảm KNK ở Hoa Kỳ có thể được thực hiện với chi phí thấp.

NĐT Kyoto đã không đáp ứng được các điều kiện của Nghị quyết *S.Res. 98* trên khía cạnh: không có ràng buộc đối với các nước đang phát triển về cắt giảm KNK. Vì vậy cho dù chính phủ Clinton đã ký NĐT Kyoto nhưng đã không đệ trình lên Thượng viện để phê chuẩn.

Chính quyền Bush (con) không những không tiếp tục đệ trình NĐT Kyoto để phê chuẩn mà còn ngăn cấm cả NĐT Kyoto và các quá trình đàm phán có liên quan. Trong bài phát biểu ngày 11 tháng 6 năm 2001 về BĐKH toàn cầu, Tổng thống Bush đã tuyên bố NĐT Kyoto là một “sai lầm chết người”. Sai lầm lớn nhất, theo Bush, đó chính là đã không bao gồm Trung Quốc và các nước đang phát triển khác trong các điều khoản của NĐT Kyoto. Để ứng phó với BĐKH, Bush kêu gọi xây dựng một khuôn khổ pháp lý mới tập trung vào các vấn đề khoa học và với những cơ chế kiểm soát mềm dẻo khuyến khích phát triển thị trường, có sự tham gia của toàn cầu, bao gồm cả các nước đang phát triển hiện lượng phát thải KNK đã vượt qua lượng phát thải từ các quốc gia phát triển.

Năm 2006, chính quyền Bush đã đệ trình lên UNFCCC kế hoạch hành động quốc gia với 6 nguyên tắc xây dựng chính sách về khí hậu là:

- Phải phù hợp với mục tiêu ổn định nồng độ KNK dài hạn;
- Phải được đo đạc và cập nhật liên tục các dữ liệu khoa học;
- Bảo đảm sự phát triển kinh tế liên tục và thịnh vượng;
- Đưa ra các khuyến khích tham gia của thị trường và đổi mới công nghệ
- Phải mềm dẻo để có thể điều chỉnh trước những thông tin mới và phải tận dụng được ưu thế công nghệ mới;
- Khuyến khích sự tham gia toàn cầu, bao gồm cả các nước đang phát triển.

Kế hoạch quốc gia của chính quyền Bush là sự kế tục các kế hoạch quốc gia của chính quyền Bush (cha) và chính quyền Clinton, nhưng lại không đưa ra

bất cứ điều gì bảo đảm Hoa Kỳ sẽ cắt giảm KNK về mức năm 1990 như đã cam kết khi tham gia UNFCCC. Thực tế, kế hoạch này không nhằm giảm phát thải tuyệt đối KNK của toàn bộ nền kinh tế Hoa Kỳ mà nhằm giảm lượng phát thải trên một đơn vị sản phẩm của hoạt động kinh tế. Hoa Kỳ tuyên bố sẽ giảm mức phát thải cho một đơn vị sản phẩm đến 18% vào năm 2012. Mức cắt giảm này thực tế là giảm so với hoạt động bình thường (BAU), còn tổng lượng phát thải của Hoa Kỳ sẽ vẫn tiếp tục tăng.

Khi tranh cử, Tổng thống Obama đã đề ra một loạt các sáng kiến BDKH trong *Kế hoạch Năng lượng mới cho người Hoa Kỳ*, nhấn mạnh cam kết cắt giảm KNK đến 80% vào năm 2050; tiếp tục cam kết theo UNFCCC và thảo luận các vấn đề hậu Kyoto; thiết lập tiêu chuẩn mới của quốc gia về nhiên liệu cac-bon thấp; chỉ đạo Bộ năng lượng thực hiện liên kết công tư trong xử lý và thu giữ mang tính thương mại khí thải cac-bon từ các nhà máy sử dụng than đá.

Trước khi diễn ra COP15, Hạ viện Hoa kỳ đã phê chuẩn Dự luật H.R. 2454 gồm 1,428 trang nhằm xử lý các vấn đề liên quan giữa năng lượng và BDKH. Để thực hiện sẽ cần sửa đổi Đạo luật Khí sạch để thiết lập chương trình giới-hạn-và-mua-bán (cap-and-trade) đối với KNK và bắt đầu từ năm 2012. Giới hạn KNK phát thải sẽ giảm liên tục cho đến năm 2050 và giảm tới 83% vào năm 2050 so với năm 2005. Việc cắt giảm có thể thông qua mua tín dụng bù trừ song phương; thực hiện các chương trình tiết kiệm và sử dụng hiệu quả năng lượng; thu giữ các bon từ các nhà máy nhiệt điện sử dụng than và thiết lập tiêu chuẩn phát thải KNK cho các nguồn phát thải khác nhau.

Ngày 5 tháng 11 năm 2009, Thượng viện Hoa Kỳ đã chuẩn y quyết định số S. 1733 tương tự như dự thảo điều luật H.R. 2454.

Tuy nhiên, tinh thần năm 2009 đã gặp sự phản đối đối với các quy định pháp lý về BDKH và chương trình chống BDKH do vấn đề chi phí, tính cạnh tranh của nền kinh tế và việc tham gia của các nước đang phát triển vào cắt giảm phát thải toàn cầu.

Trái với Bush (con), Obama đã tích cực tham gia vào Hội nghị BDKH toàn cầu. Và vào những phút cuối cùng của COP15, Thỏa thuận Copenhagen đã được

một số nước đưa ra đã giảm bớt được khoảng cách giữa các nước phát triển và đang phát triển. Hoa Kỳ sẵn sàng cùng các nước phát triển đóng góp 10 tỷ USD mỗi năm đến 2012 và sau đó 100 tỷ USD mỗi năm đến năm 2020 giúp các nước chịu tác động mạnh nhất ứng phó BĐKH nếu những nước phát thải lớn như Trung Quốc, Braxin cũng có những hành động giảm phát thải có ý nghĩa và tăng cường tính minh bạch đối với các hoạt động cắt giảm phát thải của các nước này.

Đêm 18 tháng 12, Tổng thống Hòa Kỳ Obama và lãnh đạo các nước phát thải lớn (gồm Trung Quốc, Ấn Độ, Braxin, Nam Phi) đã họp lại với sự có mặt của các nền kinh tế lớn và đại diện các khu vực và đã thống nhất đưa ra bản Thỏa thuận Copenhagen (Copenhagen Accord). Bản Thỏa thuận này đã nhận được sự ủng hộ của 25 nước có lượng phát thải chiếm 75% tổng lượng phát thải toàn cầu và sau đó sẽ được gửi đi các nước để xem xét phê chuẩn.

2.2. Quan điểm của CHLB Đức

Nước Đức thuộc Phụ lục I của Công ước khí hậu và tham gia Nghị định Thư Kyoto và đã có nhiều hành động tích cực để thực hiện các nghĩa vụ và cam kết của mình trong giảm nhẹ phát thải KNK và hỗ trợ các nước đang phát triển ứng phó với biến đổi khí hậu. Lập trường quan điểm đàm phán BĐKH của Đức thống nhất với quan điểm của Liên minh Châu Âu EU và hầu như không thay đổi qua các COP và CMP được tóm lược như sau:

- Tiếp tục khẳng định tất cả các nước phát triển và đang phát triển đều phải có những nỗ lực nhiều hơn để chống lại BĐKH một cách mạnh mẽ và hợp tác;
- Liên minh Châu Âu, bao gồm Đức, cho rằng để tránh được những tác động tiêu cực của BĐKH thì cần phải đưa mức tăng nhiệt độ toàn cầu xuống dưới 2°C so với thời kỳ tiền công nghiệp; là cơ sở để đàm phán BĐKH cho bất kỳ một thỏa thuận quốc tế mới nào.
- Tiếp tục yêu cầu cần thiết phải có sự tham gia của các nước phát thải lớn, bao gồm Trung Quốc, Mỹ, Nga, Ấn độ.. đưa ra những cam kết giảm phát thải của họ. Chỉ với sự tham gia đầy đủ của các nước này mới có thể đạt được mục tiêu đưa mức tăng nhiệt độ toàn cầu xuống dưới 2°C so với thời kỳ tiền

công nghiệp và làm cho “một Thỏa thuận quốc tế mới ứng phó với BĐKH toàn cầu” thật sự công bằng, minh bạch và hiệu quả.

- Đức khẳng định sự ủng hộ các mục tiêu về khí hậu tham vọng của EU, trong đó chính sách của EU là tiếp tục nỗ lực để cắt giảm lượng phát thải KNK lên 30% so với thời kỳ tiền công nghiệp (so với mức đã cam kết là 20% vào nửa đầu năm 2007) so với mức của năm 1990. Chính phủ Đức đưa ra mục tiêu cắt giảm lượng phát thải KNK tham vọng hơn lên đến 40% vào năm 2020;
- Đức tiếp tục khẳng định các cam kết đóng góp tài chính ngắn hạn và dài hạn của mình đã được xác định trong Thỏa thuận Copenhagen;
- Khuyến khích các Chương trình về năng lượng mới đóng góp cho việc cắt giảm phát thải KNK tại từng từng quốc gia và trên phạm vi toàn cầu.
- Đức và EU đang theo đuổi cách tiếp cận đa bước tạo ra các thể chế và các điều kiện cho việc chuyển đổi cần thiết: hành động kiên quyết ở cấp quốc gia và Châu Âu, từng bước mở rộng các công cụ và các thể chế quốc tế và tiếp tục đàm phán về một thỏa thuận khí hậu mới và toàn diện.

2.3. Quan điểm của Hàn Quốc

Hội nghị COP17 diễn ra trong bối cảnh Hàn Quốc đang trải qua những hình thái thời tiết, thiên tai khắc nghiệt chưa từng có, cụ thể là vào mùa hè 2010, những trận mưa lớn trên diện rộng đã xảy ra trong thời gian hàng ngày hàng tuần tại nhiều nơi trên Hàn Quốc.

Hàn Quốc cũng đề xuất nhấn mạnh đến cách thức tiếp cận cân bằng để đạt được những kết quả có ý nghĩa thông qua cuộc đàm phán này. Trước hết các bên tham gia đàm phán cần phải đạt được một kết quả cân bằng trong việc đàm phán về Hiệp định hợp tác dài hạn (LCA) và Nghị định thư Kyoto dựa trên các kết quả của Kế hoạch hành động Bali. Hàn Quốc cũng nhấn mạnh nhu cầu cho giai đoạn cam kết thứ 2 theo Nghị định thư Kyoto để đảm bảo rằng sẽ không còn khoảng cách pháp lý nào trong cơ chế khí hậu từ thời điểm sau năm 2012. Đối với kế hoạch trung hạn và dài hạn, cộng đồng quốc tế cần hợp tác với nhau để thiết lập nên Cơ chế khí hậu mà tất cả các quốc gia tham gia đều phản ứng tích cực đối với BĐKH.

Thứ hai, để hoàn thành các nhiệm vụ từ Hội nghị COP16 tại Cancun cần phải xem xét đến tầm quan trọng của các lĩnh vực như tài chính, thích ứng và chuyển giao công nghệ... theo một cách thức toàn diện và công bằng.

Thứ ba, Hàn Quốc hoàn thành báo cáo của Ủy ban Quỹ Khí hậu xanh. Hàn Quốc cũng mong muốn thông qua một cách thành công báo cáo này ở Hội nghị Durban. Hàn Quốc cho rằng Quỹ Khí hậu xanh là một sáng kiến mới về quỹ tài chính và sẽ tạo ra các cơ hội mới để giải quyết vấn đề BĐKH. Hàn Quốc cũng bày tỏ mong muốn được làm chủ trì cho Quỹ Khí hậu xanh như là một yếu tố để đạt được mục tiêu của Chiến lược Tăng trưởng xanh đang được triển khai tại Hàn Quốc và đóng góp vào nỗ lực chung của toàn cầu ứng phó với BĐKH.

Hàn Quốc cũng cho rằng, để ứng phó hiệu quả với BĐKH, cần có sự kết hợp một cách toàn diện giữa các ngành, lĩnh vực với nhau hướng tới giải quyết tổng thể trong các kế hoạch và chiến lược quốc gia vì vậy, Hàn Quốc tại Hội nghị Cop17 đã đề cao tầm quan trọng của việc xây dựng chiến lược phát thải thấp tại từng quốc gia được đề cập tại Copenhagen Accord và Hiệp định Cancun. Cùng với các nỗ lực của cộng đồng quốc tế, Hàn Quốc năm 2008 đã ra thông qua chiến lược Tăng trưởng xanh, các bon thấp như là một chiến lược quốc gia với mục tiêu cắt giảm 30% dưới mức BAU đến năm 2020. Hiện tại, Hàn Quốc đang giữ vai trò tự nguyện đối với việc thành lập các dự án quản lý phát thải KNK, và đang xem xét để đưa ra hệ thống thương mại phát thải các bon. Hơn thế nữa, Học viện nghiên cứu về tăng trưởng xanh toàn cầu được thành lập vào tháng 6 năm 2010 để chia sẻ kinh nghiệm và nỗ lực của Hàn Quốc trong lĩnh vực Tăng trưởng xanh, các bon thấp đối với nhiều quốc gia khác. Cụ thể trên thực tế để ứng phó với BĐKH, Hàn Quốc đã triển khai Dự án phục hồi 4 dòng sông chính ở Hàn Quốc để xây dựng nên một hệ thống quản lý nước sông hiệu quả và xây dựng hệ thống phòng ngừa lũ lụt trong trường hợp xảy ra mưa lớn vượt ngưỡng chịu tải của các dòng chính này, điều này được tiến hành dựa trên kinh nghiệm từ đợt mưa kéo dài năm 2010. Hàn Quốc cũng nhận thức về sự đa dạng hóa về quan điểm, vị thế,

điều kiện của các bên tham gia Hội nghị COP UNFCCC, điều đó có nghĩa là Hội nghị sẽ phải xem xét đến sự khác biệt hiện có giữa các quốc gia phát triển và đang phát triển. Hàn Quốc cũng nhấn mạnh cần có sự thống nhất và cần cân nhắc vấn đề quan trọng nhất là đáp ứng được các mục tiêu của Công ước UNFCCC và tránh việc tập trung vào các vấn đề kém quan trọng hơn, Hàn Quốc cũng hy vọng toàn hội nghị sẽ cùng tập trung để suy nghĩ về cùng một vấn đề quan trọng.

2.4. Quan điểm của Nhật Bản

Nhật Bản là một trong các bên thuộc Phụ lục I của Công ước khí hậu và tham gia Nghị định Thư Kyoto, là một trong những bên phát triển có nhiều hành động tích cực để thực hiện các nghĩa vụ và cam kết của mình trong giảm nhẹ phát thải KNK và hỗ trợ các nước đang phát triển ứng phó với biến đổi khí hậu.

Tại Hội nghị COP15 tại Copenhagen, Đan Mạch vào năm 2009, Thủ tướng Nhật Bản lúc bấy giờ đã tuyên bố cam kết của Nhật Bản *"Nhật Bản cam kết giảm 25% phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính vào năm 2020 so với mức phát thải năm 1990"*. Cũng tại Hội nghị này, Nhật Bản cũng đã thông báo cho Ban Thư ký Công ước khí hậu bằng văn bản về sự sẵn sàng tham gia Thỏa thuận Copenhagen, bằng các cam kết đóng góp tài chính và trình bày mục tiêu khí thải như đã nêu trên.

Tiếp theo, tại Hội nghị COP16 tại Cancun, Mê-hi-cô, Nhật Bản nhấn mạnh việc: *"thành lập một khuôn khổ quốc tế công bằng và hiệu quả, trong đó tất cả các nền kinh tế lớn phải tham gia và cam kết thực hiện các mục tiêu đầy tham vọng"*. Với tuyên bố nêu trên, Nhật Bản đã thể hiện rõ quan điểm *"Nhật Bản sẽ tiếp tục tham gia Nghị định Thư Kyoto hoặc một văn bản tương tự cho giai đoạn sau năm 2012 nếu các nền kinh tế lớn khác của thế giới như Mỹ, Trung Quốc... phải tham gia, cam kết và thực hiện việc cắt giảm phát thải KNK một cách công bằng và hiệu quả"*. Đây là một bước thay đổi lớn trong quan điểm của Nhật Bản sau Hội nghị COP15, đã dẫn đến những thay đổi lớn trong đàm phán biến đổi khí hậu và khả năng thực hiện giai đoạn 2 của Nghị định Thư Kyoto.

Trong Tuyên bố Hội nghị thượng đỉnh G8 tại Muskoka vào tháng 6 năm 2010, Nhật Bản tái khẳng định với các nước G8 khác về sự sẵn sàng để *"cùng chia sẻ với tất cả các nước để đạt được mục tiêu giảm ít nhất 50% khí thải toàn cầu vào năm 2050"* và *"hỗ trợ việc đạt được một mục tiêu của các nước phát triển giảm phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính tổng hợp từ 80% trở lên hoặc nhiều hơn vào năm 2050, so mức năm 1990 hoặc mức phát thải những năm gần đây"*.

Đối với các nỗ lực hướng tới đạt được các mục tiêu trung và dài hạn của Nhật Bản, Chính phủ Nhật Bản tiến hành các hành động giảm phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính theo một quan điểm toàn diện để khuyến khích sáng kiến xanh và tạo sự thay đổi trong các hoạt động kinh tế và lối sống, trong khi vừa đảm bảo phát triển kinh tế bền vững với chất lượng cuộc sống cao và các ngành công nghiệp có tính cạnh tranh quốc tế.

Để thực hiện được mục tiêu nêu trên, Chính phủ Nhật Bản đã thông qua dự luật về Luật cơ bản về biện pháp đối phó với sự ấm lên toàn cầu tháng 03/2011, và gửi lên các phiên họp thường kỳ trước đó của Nghị viện. Tuy nhiên, Dự luật không được thông qua vào cuối phiên họp thường kỳ của Nghị viện và do đó đã bị hủy bỏ vào tháng Sáu, nhưng sau đó lại trình Quốc hội vào tháng Mười. Dự luật quy định, ngoài các mục tiêu trung và dài hạn nói trên, các nguyên tắc cơ bản liên quan đến các biện pháp đối phó sự nóng lên toàn cầu, trách nhiệm của quốc gia và chính quyền địa phương, các doanh nghiệp và công dân cũng như một số biện pháp cụ thể khác như việc thành lập hệ thống tín chỉ phát thải trong nước, xem xét biện pháp thuế đối phó sự nóng lên toàn cầu, và thành lập các Biểu thuế cho năng lượng tái tạo...

Vào ngày 11/03/2011, Nhật Bản đã trải qua một thảm họa lớn nhất trong vòng hơn 100 năm qua, được gọi là thảm họa kép *"siêu động đất, sóng thần và các nguy cơ hạt nhân do sự cố nhà máy điện hạt nhân Fukushima miền đông bắc Nhật Bản"*. Sự cố này đã làm tác động rất lớn đến hoạt động kinh tế và quan điểm phát triển của Nhật Bản, trong đó có các quan điểm liên quan đến giảm phát thải KNK và ứng phó với biến đổi khí hậu. Một trong những vấn đề được

đưa ra là khả năng Nhật Bản có thể thay đổi cam kết, mục tiêu giảm phát thải KNK của như đã nêu trên (chưa xác định), và vấn đề liên quan chiến lược phát triển điện hạt nhân – một trong những nguồn năng lượng được coi là không phát thải, hiện đang đóng góp 30% vào tổng sản lượng điện của Nhật Bản. Đồng thời, những thiệt hại to lớn về kinh tế có thể dẫn đến sự cắt giảm lớn trong việc cung cấp các hỗ trợ tài chính cho các nước đang phát triển để ứng phó với biến đổi khí hậu và sự xu hướng chuyển dịch đầu tư ngoài nước và sự thay đổi về công nghệ trong tương lai.

Hiện nay, do ảnh hưởng của khủng hoảng toàn cầu và do các kết quả đàm phán về BĐKH chưa thống nhất được khuôn khổ pháp lý trong vấn đề cắt giảm phát thải KNK cho giai đoạn sau năm 2012 nên cam kết hỗ trợ của các nước có phần chững lại, quá trình đàm phán có thể kéo dài hơn.

Nhật Bản đang phải tập trung nguồn lực để phục hồi đất nước sau thảm họa, đồng thời khắc phục những tác động tiêu cực của khủng hoảng suy thoái kinh tế, nợ công toàn cầu, đặc biệt hỗ trợ cho khu vực Châu Âu. Thêm vào đó, Nhật Bản cũng phải đối mặt với các vấn đề về tăng trưởng kinh tế trong nước. Vì vậy, có thể nhận thấy kịch bản rõ ràng nhất của Nhật Bản về vấn đề biến đổi khí hậu, cụ thể như sau:

Nhật Bản tiếp tục giữ quan điểm đã công bố tại COP16 và các sự kiện sau đó *“thành lập một khuôn khổ quốc tế công bằng và hiệu quả, trong đó tất cả các nền kinh tế lớn phải tham gia và cam kết thực hiện các mục tiêu đầy tham vọng”* với ý nghĩa là *“Nhật Bản sẽ tiếp tục tham gia Nghị định Thư Kyoto hoặc một văn bản tương tự cho giai đoạn sau năm 2012 nếu các nền kinh tế lớn khác của thế giới như Mỹ, Trung Quốc... phải tham gia, cam kết và thực hiện việc cắt giảm phát thải KNK một cách công bằng và hiệu quả”*.

Khả năng duy trì cam kết *“Nhật Bản cam kết giảm 25% phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính vào năm 2020 so với mức phát thải năm 1990”* trở nên không thật sự chắc chắn, tuy nhiên, Nhật Bản có thể vẫn tiếp tục giữ vị trí một trong những nước tiên phong trong hoạt động giảm phát thải KNK thông qua thúc đẩy và phổ biến công nghệ xanh, sạch, vốn là một lợi thế của Nhật Bản. Tuy nhiên,

việc giảm phát thải KNK từ mở rộng quy mô các nhà máy điện hạt nhân cũng trở nên không rõ ràng như trước, do sau thảm họa Nhật Bản, dư luận trong nước Nhật Bản và thế giới rất quan tâm và quan ngại đến vấn đề an toàn của các nhà máy điện hạt nhân.

Bên cạnh đó, *Kế hoạch hành động để đạt được một xã hội các bon thấp của Nhật Bản* là một sáng kiến thực hiện, xây dựng các hành động cụ thể để đạt được mục tiêu xây dựng một xã hội các bon thấp trong nước dựa trên *các biện pháp giảm nhẹ phát thải KNK trong nước*, sử dụng đồng thời công cụ kỹ thuật (chuyên gia, phổ biến công nghệ, quy định về tiêu chuẩn kỹ thuật của sản xuất, hàng hóa, dịch vụ...), công cụ kinh tế (xây dựng thị trường các bon, thuế phát thải, Quỹ biến đổi khí hậu, trợ giá...) và các công cụ mang tính chất xã hội khác (thay đổi thói quen sinh hoạt, những sáng kiến cộng đồng...).

Trong giai đoạn ngắn hạn tới, các cơ chế thương mại phát thải của Nhật Bản vẫn chủ yếu tiếp tục và thúc đẩy dựa trên cơ chế tự nguyện, theo mô hình JVERs như đã trình bày chi tiết ở trên. Tuy nhiên, với sự can thiệp mạnh hơn của các biện pháp kinh tế kỹ thuật, Nhật Bản, các cơ chế này có thể được tạo ra, mang tính chất ràng buộc nhiều hơn, ví dụ như việc xác định định mức phát thải trong công nghiệp...

Bên cạnh đó, các cơ chế thương mại phát thải khác trên thế giới, ví dụ như Cơ chế thương mại phát thải của Châu Âu (EU-ETS) cũng có những tác động nhất định lên việc hình thành các cơ chế thương mại phát thải của Nhật Bản trong tương lai.

Để đạt được mục tiêu giảm phát thải tổng thể, *Nhật Bản không chỉ dựa trên các nỗ lực trong nước mà còn tiến tới xây dựng các ý tưởng hợp tác theo mô hình BOCM, mua bán phát thải với các nước đối tác đang phát triển.* Đây là một cơ chế hợp tác, theo quan điểm “hai bên cùng có lợi”. Theo cơ chế BOCM, Nhật Bản chủ động tăng cường đầu tư và chuyển giao công nghệ cho các nước đối tác đang phát triển; ngược lại, lượng tín chỉ phát thải giảm được của các nước đối tác đang phát triển sẽ được thỏa thuận để bán cho Nhật Bản nhằm đạt được mục tiêu giảm phát thải tổng thể của Nhật Bản. Mô hình này hiện chưa

phải là cơ chế thị trường phát thải chính thức của UNFCCC, tuy nhiên, Nhật Bản cũng sẽ trình lên COP để xem xét, và thúc đẩy việc triển khai BOCM trong tương lai, trước hết là với một số nước như Ấn Độ, Việt Nam... Trước hết, Nhật Bản sẽ thúc đẩy việc thí điểm thông qua thực hiện các NAMA ở các nước đang phát triển, xây dựng nghiên cứu khả thi cho các lĩnh vực ưu tiên thực hiện BOCM.

Nói chung, lập trường quan điểm đàm phán BĐKH của Nhật Bản qua các COP và CMP được tóm lược như sau:

1. Tiếp tục khẳng định tất cả các nước phát triển và đang phát triển đều phải có những nỗ lực nhiều hơn để chống lại BĐKH một cách mạnh mẽ và hợp tác;

2. Thống nhất quan điểm cho rằng để tránh được những tác động tiêu cực của BĐKH thì cần phải đưa mức tăng nhiệt độ toàn cầu không quá 2°C so với thời kỳ tiền công nghiệp; là cơ sở để đàm phán BĐKH cho bất kỳ một thỏa thuận quốc tế mới nào.

3. Tiếp tục yêu cầu cần thiết phải có sự tham gia của các nước phát thải lớn, bao gồm Trung Quốc, Mỹ, Nga, Ấn độ... đưa ra những cam kết giảm phát thải của họ. Chỉ với sự tham gia đầy đủ của các nước này mới có thể đạt được mục tiêu đưa mức tăng nhiệt độ toàn cầu xuống dưới 2°C so với thời kỳ tiền công nghiệp và làm cho «một Thỏa thuận quốc tế mới ứng phó với BĐKH toàn cầu» thật sự công bằng, minh bạch và hiệu quả.

4. Nhật Bản tiếp tục khẳng định các cam kết đóng góp tài chính ngắn hạn và dài hạn của mình đã được xác định trong Thỏa thuận Copenhagen;

5. Khuyến khích các sáng kiến cải tiến, cơ chế, thể chế mới cho việc tăng cường cắt giảm phát thải KNK (ví dụ như BOCM đã nêu ở trên) và các điều kiện cho việc chuyển đổi cần thiết, và tiếp tục đàm phán về một thỏa thuận khí hậu mới và toàn diện.

2.5. Quan điểm của Nhóm Umbrella

Nhóm Umbrella là một liên minh không bền chặt giữa các nước phát triển không thuộc khối Công đồng chung Châu Âu (EU), hình thành sau khi Nghị

định thư Kyoto được thông qua. Mặc dù không có một danh sách chính thức nhưng nhóm này thường bao gồm các nước Úc, Canada, Iceland, Nhật Bản, New Zealand, Na Uy, Liên bang Nga, Ukraine và Mỹ. Vai trò của nhóm Umbrella trong các cuộc họp COP và CMP là khá quan trọng bởi những quan điểm khác biệt của nhóm nước này đối với Nghị định thư Kyoto và tương lai của Nghị định thư này.

Năm 2006, một năm sau khi Nghị định thư Kyoto được thông qua, lần đầu tiên nhóm Umbrella phát biểu trên cương vị một nhóm các quốc gia có cùng quan điểm về BĐKH. Úc đại diện cho nhóm này, đã nhấn mạnh vào việc thích ứng và chuyển giao công nghệ, riêng Nga đề xuất về một cam kết tự nguyện tại cuộc họp này.

Trong hội nghị ở Bali, Indonesia năm 2007, nhóm Umbrella kêu gọi một thỏa thuận toàn cầu toàn diện bao gồm một kế hoạch dài hạn mà tất cả các bên đều có thể đóng góp. Nhóm này đề xuất sáng kiến về một quá trình mới xây dựng dựa trên Đối thoại công ước, và trông đợi các cuộc đàm phán tiếp tục theo các nhóm hỗ trợ (AWG) và xem xét theo khoản 9 trong Nghị định thư.

Hội nghị COP 14 diễn ra ở Poznan, Phần Lan từ ngày 1/12 tới 12/12 năm 2008 tập trung chủ yếu vào tương lai của Nghị định thư Kyoto kêu gọi các chương trình làm việc hiệu quả hơn trong năm 2009 và một lần nữa nhấn mạnh tầm quan trọng của khoản 9 đối với các bên tham gia Nghị định thư Kyoto.

Trong cuộc họp COP 15 và CMP 5 ở Copenhagen, Đan Mạch và Australia đại diện cho nhóm Umbrella phát biểu rằng nhóm Umbrella sẽ hỗ trợ để làm giảm nhiệt độ trung bình toàn cầu xuống 20C và 50% lượng khí thải tới năm 2050. Các thành viên của Umbrella cũng đang chuẩn bị đề xuất các mục tiêu giảm phát thải cho từng quốc gia, và sẽ làm giảm đáng kể lượng khí thải vào năm 2020, với các hành động được MRV. Úc ủng hộ cơ chế tài chính “nhanh chóng, đáng kể và có ảnh hưởng lớn” để hỗ trợ các quốc gia dễ bị tổn thương nhất bởi BĐKH. Nước này ghi nhận nên huy động 10 tỷ đôla Mỹ mỗi năm tới năm 2012 để hỗ trợ thích ứng và giảm nhẹ tại các nước đang phát triển. Nhóm Umbrella cho rằng mục tiêu ở Copenhagen là vượt lên một tầm nhìn chính trị và

đưa ra một hướng dẫn toàn cầu để dẫn tới một hiệp ước có tính ràng buộc mới-hiệp định Copenhagen.

Tại hội nghị Cancun (Mexico), nhóm Umbrella đã thúc giục tiến độ các hạng mục như sử dụng đất, chuyển đổi sử dụng đất và lâm nghiệp (LULUCF) và việc thực hiện các cơ chế linh hoạt. Nhóm này cũng bày tỏ sự cam kết hành động một cách liên tục và hiệu quả về BĐKH hiện nay và cả sau năm 2012. Trong khuôn khổ cuộc họp này, các kết quả chủ yếu liên quan tới việc xác định giai đoạn cam kết lần thứ 2 theo Nghị định thư Kyoto. Các bên cũng đã nhất trí khởi động nhóm công tác mới ADP với nhiệm vụ “xây dựng một hệ thống quy định, một công cụ pháp lý khác hoặc một kết quả thỏa thuận có hiệu lực pháp lý theo quy định của Công ước, có thể áp dụng đối với tất cả các bên”. Nhật Bản trong phiên họp đã nêu ra lưu ý rằng Nhật Bản đề xuất cho một giao thức mới là một công cụ ràng buộc duy nhất. Úc lại nhấn mạnh sự cần thiết đối với các cam kết có tính ràng buộc bởi tất cả các nền kinh tế lớn có sự khác biệt giữa các quốc gia phát triển và các quốc gia không phát triển và kêu gọi các kết quả từ cuộc họp ở Cancun có thể phác thảo một con đường hướng tới một kết quả có tính ràng buộc.

Trong cuộc đàm phán cấp cao trong khuôn khổ COP 17 và CMP 7 ở Durban, 2011, Úc đã đại diện cho nhóm Umbrella tuyên bố rằng họ hoàn toàn ý thức được vị trí dẫn đầu của mình trong công cuộc chiến đấu với BĐKH và sẽ thể hiện vai trò của mình thông qua 4 cách sau:

- Thứ nhất, Umbrella cam kết sẽ viện trợ về tài chính. Trong 2 năm thực hiện cam kết, Umbrella đã đóng góp 20 tỉ đô la Mỹ trong số 30 tỉ đô la Mỹ viện trợ ban đầu. Một phần lớn của khoản đóng góp này đã được dành cho Châu Phi, và được tài trợ trực tiếp dưới hình thức dự án sẽ giúp cho các nước Châu Phi chống lại BĐKH trong các lĩnh vực như nông nghiệp, quản lý tài nguyên nước và nâng cao an ninh lương thực;
- Thứ hai, chuyển giao các cơ chế cần thiết để các nước phát triển có thể thích ứng với BĐKH, đặc biệt là các công nghệ phát thải thấp. Tất cả các nước

trong nhóm Umbrella muốn một Quỹ khí hậu xanh và muốn quỹ này sẽ được hoạt động ngay sau đàm phán Durban;

- Thứ ba, các nước thuộc nhóm Umbrella sẽ thực hiện những hành động mạnh mẽ tại nước mình để giảm nhẹ lượng phát thải KNK;
- Các nước thuộc nhóm Umbrella sẽ cùng làm việc với các nước khác để đi tới một cơ chế mới minh bạch hơn, đảm bảo giám sát được các quốc gia thực hiện các hành động đã cam kết cũng như có thể so sánh được các nỗ lực giữa các quốc gia. Nhóm này cho rằng một khung hoạt động minh bạch sẽ là nền tảng cho mọi nỗ lực chống lại BĐKH.

Nhìn chung, nhóm Umbrella không đưa ra những điều gì đòi hỏi đóng góp cho việc xây dựng một thời kì hậu nghị định thư Kyoto. Có thể tổng kết quan điểm của các quốc gia trong nhóm này như sau:

- Hoa Kỳ sẽ không phê chuẩn nghị định thư Kyoto;
- Nhật Bản, Canada, và Liên bang Nga bày tỏ quan điểm sẽ không tham gia cam kết Nghị định thư Kyoto lần thứ 2;
- Úc, Iceland, New Zealand, Na Uy và Ukraine thiên về ủng hộ một thời kì cam kết mới mang tính công bằng và khả thi hơn.

Nhóm này đã gặp khá nhiều sự phản đối từ các quốc gia đang phát triển cũng như những cá nhân và tổ chức ủng hộ nghị định thư Kyoto. Đơn cử như tổ chức thanh niên quốc tế cho rằng nhóm Umbrella là “ngăn chặn sự tiến bộ và gây nguy hiểm cho tương lai” và đã tổ chức một số buổi biểu tình trước cuộc họp COP14 và CMP4 ở Poznan, Ba Lan. Về tương lai của Nghị định thư Kyoto, nhóm Umbrella cho rằng cần cung cấp hỗ trợ thông qua các bên cơ chế hiện có, kêu gọi phải có chế độ ràng buộc về pháp lý mà có thể áp dụng cho tất cả các bên và nhấn mạnh đến nhu cầu cập nhật chế độ hiện có phù hợp với những thực tế của thế kỷ 21.

2.6. Quan điểm của Nhóm G77 và Trung Quốc

2.6.1. Quan điểm của Nhóm G77

Nhóm 77(G-77) là tên gọi tắt của nhóm các nước đang phát triển được thành lập vào ngày 15 tháng 6 năm 1964. Khi đó 77 nước đang phát triển đã ký

"Tuyên bố chung của các nước bảy mươi bảy" ban hành vào cuối phiên họp đầu tiên của Hội nghị Liên Hiệp Quốc về thương mại và Phát triển (UNCTAD) tại Geneva. Mặc dù các thành viên của G-77 đã tăng lên đến 132 quốc gia, tên ban đầu được giữ lại do ý nghĩa lịch sử của nó

2.6.1.1. Tại Hội nghị COP 13/CMP 3

Tại Hội nghị COP13 tại Bali (Indonesia), nhóm G77 và Trung Quốc đề nghị các nước công nghiệp hóa phải đi tiên phong trong việc cắt giảm phát thải KNK với mục tiêu đến năm 2020 các nước này cần giảm phát thải của họ từ 25-40%. Dự thảo về lộ trình cắt giảm phát thải của các nước này từ 25% đến 40% dưới mức năm 1990 vào năm 2020 và sẽ tăng lên 50% vào năm 2050. Nhóm G7 và Trung Quốc cho biết sẵn sàng tham gia tích cực vào đối thoại để đạt được một thỏa thuận mới trên cơ sở nguyên tắc “trách nhiệm chung nhưng có phân biệt” giữa các nước phát triển và đang phát triển. Thay mặt nhóm G77, Pakistan cho biết sẵn sàng tham gia tích cực vào đối thoại, trong khi một số nhóm các nước lại đề cập đến việc chính thức mở đầu các đàm phán

Về vấn đề giảm phát thải với BĐKH từ chống phá rừng tại các nước đang phát triển, đại diện phía Trung Quốc nêu rõ, Hiệp định mới cần quy định rõ việc các nước phát triển đến năm 2020 cần giảm ít nhất 25-40% lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính so với thời điểm năm 1990; đồng thời tăng cường hỗ trợ vốn, kỹ thuật cho các nước đang phát triển trong nỗ lực đối phó với tình trạng BĐKH toàn cầu. Về phần mình, các nước đang phát triển cần cam kết đóng góp nhiều hơn nữa trong lĩnh vực ứng phó với sự thay đổi khí hậu toàn cầu.

2.6.1.2. Tại Hội nghị COP14 và CMP4

Trước ngày khai mạc Hội nghị về COP 14/CMP 4 tại Poznań- Ba Lan, Nhóm G77 và Trung Quốc đã họp từ ngày 29-30/11 để thống nhất một số nội dung chính cần quan tâm và tiến hành đàm phán tại COP 14/CMP4 như sau:

- Chương trình nghị sự của COP14/CMP4 và hai Nhóm Công tác đặc biệt thuộc Công ước và Nghị định thư, trong đó có nội dung liên quan đến Mục tiêu (Điều 2) của Công ước;
- Quan điểm về "trách nhiệm chung nhưng có phân biệt" giữa các nước

trong bối cảnh hiện tại;

- Thống nhất quan điểm về việc các nước phát triển cần phải giữ vai trò chính, đi đầu... để có các hành động ngay nhằm ứng phó với BĐKH và hạn chế những tác động tiêu cực do BĐKH gây ra;

- Một số đề xuất nhằm thúc việc hình thành một cơ chế tài chính cho chuyển giao công nghệ;

- Đề nghị các nước phát triển phải có nghĩa vụ hỗ trợ tài chính và đẩy mạnh việc chuyển giao công nghệ (Điều 4.7) cho các nước đang phát triển;

Tuy nhiên, kết quả hội nghị này đã chưa đạt được nhất trí về các cam kết thời kỳ sau năm 2012.

2.6.1.3. Tại Hội nghị COP15 và CMP5

Sự bất đồng quan điểm giữa các nước đang phát triển xuất hiện trong các cuộc đàm phán tại hội nghị khí hậu Copenhagen. Các nước mới nổi cho rằng họ là nạn nhân chứ không phải là thủ phạm của sự nóng lên toàn cầu, đồng thời từ chối việc ký kết vào những điều khoản bắt buộc gây bất lợi. Bên này chờ đợi quyết định của bên kia trước khi đưa ra quyết định của chính mình, trong khi tất cả đều tuyên bố sẽ làm hết sức để đóng góp cho sự thành công của Hội nghị thượng đỉnh Copenhagen...

Những quốc đảo nhỏ (AOSIS) và các nước nghèo ở châu Phi đòi hỏi một thỏa thuận với những điều khoản mạnh hơn nghị định thư Kyoto và có tính ràng buộc pháp lý. Họ muốn nhiệt độ trung bình toàn cầu không tăng quá 1,5 độ C và nồng độ khí thải trong không khí duy trì ở mức 350 phần triệu chứ không phải ở mức 450 phần triệu theo đề xuất của các nước phát triển.

Tuy nhiên, đề nghị của họ vấp phải sự phản đối của những nước đang phát triển nhanh như Trung Quốc, Nam Phi, Ấn Độ. Những quốc gia này sợ rằng tốc độ tăng trưởng kinh tế của họ sẽ giảm nếu tỷ lệ cắt giảm khí thải quá cao. Vì vậy họ muốn nồng độ khí thải trong khí quyển được duy trì ở mức 450 phần triệu. Bên cạnh đó, Trung Quốc và một số nền kinh tế phát triển nhanh cũng không muốn ký kết một hiệp định mang tính ràng buộc về pháp lý.

Châu Phi là châu lục phát thải ít nhất (chiếm 4% tổng lượng phát thải khí

gây hiệu ứng nhà kính toàn cầu), nhưng lại chịu ảnh hưởng lớn nhất bởi sự nóng lên toàn cầu. Các nước Châu Phi yêu cầu các nước giàu cam kết giảm 40% lượng khí thải của họ từ nay đến 2020 so với mức năm 1990.

Sự chia rẽ giữa nhóm nước đang phát triển được coi là hiện tượng bất thường, bởi dư luận thế giới luôn cho rằng các nước này sẽ có tiếng nói chung trong hội nghị Copenhagen.

2.6.1.4. Tại Hội nghị COP16 và CMP6

a. Quản lý Quỹ thích ứng

Các nhà đàm phán đồng ý để Ngân hàng Quốc tế về Tái thiết và Phát triển (WB) giữ vai trò quản lý Quỹ Thích ứng (AFB) đến hết năm 2011. Tuy nhiên, các bên vẫn tranh cãi về thời gian quản lý sau đó và cách thức giám sát Quỹ. Các nước phát triển mong muốn quản lý theo hệ thống sẵn có. Vì vậy, các nước phát triển ủng hộ WB hoặc Quỹ Môi trường Toàn cầu (GEF) tiếp tục quản lý sau năm 2011. Tuy nhiên, các nước đang phát triển mà đại diện là nhóm G77/Trung Quốc bày tỏ sự lo ngại về việc xem xét mở rộng thời gian do các nước này cho rằng hệ thống cũ bị ảnh hưởng bởi các nước phát triển và vì thế họ mong muốn xây dựng một hệ thống giám sát mới. Thay mặt G77/Trung Quốc, Philippines phát biểu rằng việc kéo dài thời gian có thể gây hại đến việc giám sát Quỹ. Nhóm các nước đang phát triển đặt dấu hỏi về các kết quả giám sát của WB và liệu WB có thể cung cấp thông tin từ những đơn vị đã tiến hành các giám sát đó.

b. Giảm nhẹ

Giảm nhẹ - một trong những nội dung thảo luận quan trọng nhất bao gồm hai phần chính - giảm nhẹ của các nước phát triển và giảm nhẹ các nước đang phát triển.

Các nước phát triển đồng ý sẽ giảm phát thải khi các nước đang phát triển cũng tham gia giảm phát thải. Tuy nhiên, G77/Trung Quốc cho rằng trong quá khứ các nước phát triển hưởng lợi nhờ phát thải KNK, một trong những nguyên nhân chính gây ra BĐKH. Vì vậy, đó là món nợ khí hậu của các nước phát triển cần phải trả. Các nước đang phát triển khẳng định họ chỉ giảm phát

thải khi được hỗ trợ đầy đủ về tài chính và chuyển giao công nghệ.

2.6.1.5. Tại Hội nghị COP17 và CMP7

Tại COP 17, còn nhiều quan điểm khác nhau giữa các nước phát triển và đang phát triển, giữa các nước phát triển với nhau hoặc các nước đang phát triển với nhau song các quốc gia thống nhất mục tiêu đảm bảo giữ cho nhiệt độ trái đất tăng không quá 2C vào cuối thế kỷ 21.

Đó là các quốc gia đã thống nhất cần xây dựng khuôn khổ pháp lý toàn cầu mới về ứng phó với BĐKH để phê chuẩn càng sớm càng tốt và phải có trước năm 2015. Việc xây dựng khuôn khổ pháp lý mới này sẽ được triển khai ngay và do nhóm làm việc về Định hướng Durban thực hiện. Đồng thời, COP 17 thống nhất khuôn khổ hệ thống báo cáo giảm nhẹ phát thải KNK áp dụng cho cả nước phát triển và đang phát triển.

Tại hội nghị lần này, Liên minh châu Âu (EU) muốn xây dựng một khuôn khổ pháp lý mới, mang tính toàn diện và bắt đầu thực hiện từ năm 2015, trong đó đề nghị tất cả các nước, kể cả các nước đang phát triển, cần thực hiện những cam kết về cắt giảm khí thải. Đây là điểm nổi bật từ khi hội nghị COP 17. Trong giai đoạn này, một số thỏa thuận giữa các nhóm nước sẽ đóng vai trò chuyển tiếp để tiến tới thỏa thuận tổng thể mang tính toàn cầu sau năm 2015.

Tuy nhiên, quan điểm này không nhận được sự đồng tình của nhiều nước thuộc Nhóm các nước đang phát triển (G77) và Trung Quốc. Theo ý kiến của G77 và Trung Quốc, các cam kết cần dựa trên Nghị định thư Kyoto và các thỏa thuận tại các Hội nghị về BĐKH trước đây, nhất là Hội nghị Copenhagen ở Đan Mạch (COP 15) và Hội nghị Cancun ở Mexico (COP 16).

Đặc biệt tại COP 17, các quốc gia và vùng lãnh thổ cần tập trung xây dựng giai đoạn hai của Nghị định thư Kyoto hơn là xây dựng một khuôn khổ pháp lý mới về đối phó BĐKH toàn cầu. Trưởng đoàn Trung Quốc tại COP 17 cho biết nước này đồng ý sẽ thảo luận về cắt giảm khí thải sau năm 2020.

Về vấn đề giảm nhẹ tác động của BĐKH tại các nước đang phát triển và phát triển: mặc dù hai nội dung được thảo luận tại các phiên họp ở Durban, nhưng nhiều nước cho rằng các qui định bắt buộc dự kiến áp dụng cho các nước

đang phát triển trong việc kiểm kê, báo cáo về cắt giảm tương tự như các nước phát triển và mới nổi là không công bằng và không phù hợp.

2.6.2. Quan điểm của Trung Quốc

Trong đàm phán BĐKH, Trung quốc đứng vào phía các nước G77. Trung Quốc và nhiều nước khác nhắc lại lời kêu gọi các nước công nghiệp phát triển đưa ra cam kết mạnh mẽ về cắt giảm khí thải. Trung Quốc, được coi là quốc gia phát thải lớn nhất hành tinh, cũng tỏ ra thiện chí khi thực hiện chủ trương khôi phục rừng với quy mô đồng thời đầu tư mạnh mẽ vào công nghệ xanh.

Trung Quốc là một nước có nhiều thiên tai: hạn hán hoành hành thường xuyên, ô nhiễm nặng tại các thành phố, mưa axit trầm trọng trên diện rộng... Người Trung Quốc vì thế cũng ý thức được việc họ không thể đi theo vết xe đổ của các nước giàu mà không gặp hậu quả.

Trung Quốc cũng cam kết giảm mạnh chi phí các-bon trong tăng trưởng kinh tế từ nay đến 2020. Trung Quốc cũng có ý định học tập Châu Âu đánh thuế cac-bon (năm 2011) và áp dụng thị trường trao đổi định mức CO₂ theo mô hình châu Âu năm 2012.

Ngay trong ngày khai mạc COP 17, đại diện của Trung Quốc tại Durban đã lên tiếng kêu gọi Hội nghị lần này phải xác định một cách rõ ràng giai đoạn cam kết thứ hai cho Nghị định thư Kyoto. Ông Wei Su, Phó Trưởng Đoàn đại biểu Trung Quốc tham dự Hội nghị tuyên bố nêu rõ: Giai đoạn cam kết thứ hai sẽ phải đảm bảo rằng các nước phát triển tham gia vào Nghị định thư Kyoto “thực hiện các cam kết một cách nghiêm túc để giảm thiểu khí thải gây hiệu ứng nhà kính”. Tuyên bố này của ông Wei Su được xem là tiếng nói đại diện cho cả Trung Quốc, Brazil, Nam Phi và Ấn Độ, vốn được xem là 4 “nước nòng cốt” trong các nỗ lực nhằm đấu tranh chống BĐKH.

Tại COP 17 Trung Quốc, Ấn Độ, các quốc gia đang phát triển nhưng phát thải lớn, thì cho rằng, họ chưa sẵn sàng để bắt đầu một quá trình hướng tới một Nghị định thư mới.

Trung Quốc muốn duy trì sự phân chia hiện tại giữa các nước phát triển

và đang phát triển, và cho rằng, các nước phát triển mới là nơi xả phần lớn lượng khí thải mà các nhà khoa học cho rằng gây ra BĐKH.

Trung Quốc cho rằng thỏa thuận mới phải ràng buộc tất cả các quốc gia sau năm 2020, dựa trên nguyên tắc "trách nhiệm chung nhưng có phân biệt", dựa trên thỏa thuận trước đó, và rằng Trung Quốc vẫn là quốc gia đang phát triển vì chỉ vừa đủ trong danh sách 100 nước thu nhập bình quân đầu người cao nhất, và hơn 100 triệu người Trung Quốc vẫn sống dưới mức nghèo khổ.

Tuy nhiên các quốc gia phương Tây lại nói rằng nhu cầu năng lượng cũng như lượng khí thải đang tăng nhanh của Trung Quốc đồng nghĩa nước này không thể nằm ngoài thỏa thuận nữa. Đầu những năm 1950, Trung Quốc chỉ chiếm 2% lượng khí thải toàn cầu trong khi Mỹ chiếm hơn 40%, nhưng hiện tại Trung Quốc đã chiếm tới hơn 25% tổng khí thải, trong khi Mỹ giảm xuống khoảng 20%.

Là một nước có dự trữ vốn đô la lớn nhất Thế giới, nhưng trước vấn đề thải khí ô nhiễm và hâm nóng khí hậu, Trung Quốc đã không muốn Quốc tế cho mình là nước giàu để phải đóng góp tài chính giúp những nước nghèo, mà muốn Quốc tế xếp mình vào những nước đang phát triển để mong nhận được thêm vốn giúp đỡ từ những nước giàu khác.

Cần lưu ý một thực tế rằng theo tính toán của các nhà khoa học, trong giai đoạn 2005 đến 2020, với mức dự báo tốc độ tăng trưởng Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) trên 8%/năm, thì GDP của Trung Quốc sẽ tăng gấp 3 lần. Điều này đồng nghĩa với việc lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính của nước này sẽ tăng gấp đôi, vì vậy mức cắt giảm mà Bắc Kinh cam kết vẫn thấp hơn mong đợi của cộng đồng quốc tế.

Bên cạnh đó, Trung Quốc luôn nhấn mạnh rằng việc cắt giảm khí thải CO₂ là một "hành động tự nguyện trên cơ sở tình hình cụ thể của Trung Quốc", chứng tỏ Bắc Kinh vẫn e ngại khi phải tham gia các thỏa thuận mang tính ràng buộc pháp lý về vấn đề cắt giảm khí thải trên thế giới.

2.7. Quan điểm của nhóm BASIC

Nhóm các nước đang phát triển mạnh (BASIC) gồm 04 quốc gia (Braxin, Nam Phi, Ấn Độ và Trung Quốc) được thành lập theo Thỏa thuận chung ký ngày 28/11/2009. Bốn quốc gia cùng cam kết sẽ thực hiện các hoạt động chung nhằm đối mặt với vấn đề BĐKH toàn cầu.

Từ khi thành lập vào cuối năm 2009, Nhóm BASIC rất tích cực đưa ra các sáng kiến và biện pháp nhằm đạt được sự đồng thuận chung của tất cả các nước trong đàm phán mà vẫn đảm bảo lợi ích của các nước trong Nhóm. Cho đến nay, Nhóm BASIC đã tổ chức 12 Cuộc họp cấp Bộ trưởng với mục đích thống nhất các quan điểm chung của Nhóm sẽ được đưa ra tại các Cuộc họp COP hàng năm.

2.7.1. Cuộc họp lần thứ 2 vào 24/01/2010 tại Ấn Độ hướng tới COP16

Tại Cuộc họp này, các nước BASIC đã nhấn mạnh vị trí trung tâm của tiến trình UNFCCC và tái khẳng định tất cả các cuộc đàm phán phải được thực hiện một cách minh bạch.

Các nước BASIC nhấn mạnh sẽ hỗ trợ cho Thỏa thuận Copenhagen và xem tầm quan trọng của Thỏa thuận như một sự thể hiện chính trị cấp cao về các vấn đề gây tranh cãi trong đàm phán về BĐKH. Các nước BASIC hy vọng Thỏa thuận này sẽ hỗ trợ cho quá trình đàm phán 2 chiều của Lộ trình Bali để có một kết quả đàm phán thành công tại COP16.

Các Bộ trưởng BASIC đã bày tỏ quan điểm về các hành động giảm thiểu tự nguyện. Họ cũng kêu gọi sự cam kết hỗ trợ tài chính 10 tỷ đô la Mỹ trong năm 2010, tập trung vào hỗ trợ Nhóm các nước chậm phát triển (LDC), các quốc đảo nhỏ đang phát triển và các nước châu Phi.

2.7.2. Cuộc họp lần thứ 3 từ 25 – 26/4/2010 tại Nam Phi hướng tới COP16

Tại Cuộc họp này, các nước BASIC đã nhấn mạnh quyết tâm sẽ là các nước đi đầu trong ứng phó với BĐKH. Họ lưu ý rằng các chính sách trong nước về BĐKH của Hoa Kỳ cần được trì hoãn và thế giới không thể chờ đợi lâu hơn được nữa. Bên cạnh đó, họ đã nhấn mạnh rằng Liên Hợp quốc, thông qua UNFCCC, chỉ giống như là một diễn đàn chính thống về đàm phán BĐKH.

Thông qua Tuyên bố chung của Cuộc họp, các nước BASIC đã nhấn mạnh các điểm chính sau:

- Hỗ trợ các thỏa thuận quốc tế có tính ràng buộc pháp lý, như là UNFCCC và Nghị định thư Kyoto;
- Một kết quả có tính ràng buộc pháp lý nên được đưa ra tại Mexico vào năm 2010 hoặc muộn nhất là tại Nam Phi vào năm 2011;
- Đàm phán về BĐKH cần theo “cách tiếp cận 2 hướng”: (1) xây dựng một kết quả cân bằng về chính trị tại các cuộc đàm phán chính thức của hai Nhóm công tác đặc biệt của UNFCCC; và (2) Sử dụng quỹ khởi động 10 tỷ đô la của năm 2010 để phát triển, kiểm tra và chứng minh các cách tiếp cận thực tế cho việc thực hiện các biện pháp cả về giảm thiểu và thích ứng;
- Công bằng là vấn đề mấu chốt trong bất kỳ thỏa thuận nào, cụ thể là phải phân tích cẩn thận sự liên quan của ngân sách các-bon toàn cầu cho cá nhân từng nước. Ngân sách này phải dựa trên một thỏa thuận đã phương về việc chia sẻ gánh nặng công bằng, bao gồm cả trách nhiệm lịch sử cho BĐKH, cần thiết cho phép các nước đang phát triển cơ hội công bằng để phát triển, và sự hỗ trợ tài chính, công nghệ và tăng cường năng lực đầy đủ của các nước đã phát triển cho các nước đang phát triển;
- Các cam kết tài chính trong Thỏa thuận Copenhagen phải được thực hiện theo hệ thống và nên được các nước phát triển cung cấp;
- Nhấn mạnh các nước thuộc Phụ lục I phải nâng cao tham vọng trong việc thực hiện cam kết hai lần của các nước phát triển là cung cấp nguồn tài chính cho các nước đang phát triển và cắt giảm phát thải;
- Tiếp tục đóng góp có tính xây dựng và các cuộc đàm phán đa phương về BĐKH.

2.7.3. Cuộc họp lần thứ 4 từ 25 – 26/7/2010 tại Braxin hướng tới COP16

Bộ trưởng các nước thuộc Nhóm BASIC đã tái khẳng định tầm quan trọng của cách tiếp cận “hai hướng” nhằm vạch ra, hướng thứ nhất, là kết quả toàn diện và đầy tham vọng cho việc đàm phán của cả Nhóm công tác đặc biệt về các hoạt động hợp tác dài hạn của UNFCCC và Nhóm công tác đặc biệt về các

cam kết của các nước thuộc Nhóm phụ lục I theo Nghị định thư Kyoto, và theo hướng thứ hai, là xem xét các cơ sở để có một kết quả công bằng và cân bằng tại COP16 Cancun. Ví dụ là cung cấp các sáng kiến khác có thể được hỗ trợ bởi nguồn tài chính khởi động.

Các nước BASIC tái khẳng định sự hỗ trợ cho đề xuất của Nhóm G77 và Trung Quốc liên quan đến cơ chế tài chính của UNFCCC. Họ cũng nhấn mạnh sự hỗ trợ cho mục tiêu giữ nhiệt độ trái đất tăng dưới 2⁰C so với mức tiền công nghiệp và nêu rõ rằng sự phát triển kinh tế-xã hội và xóa nghèo là ưu tiên hàng đầu của các nước đang phát triển.

Mục tiêu giảm phát thải toàn cầu nên được thực hiện trước bằng việc xác định rõ một mô hình chia sẻ gánh nặng công bằng. Các nước BASIC nhấn mạnh rằng tiếp cận công bằng đến nguồn các-bon phải được xem xét trong bối cảnh phát triển bền vững và yêu cầu phải thực hiện sự hỗ trợ công nghệ, tài chính và tăng cường năng lực.

Các nước BASIC nhấn mạnh tầm quan trọng của sự thống nhất trong Nhóm G77 và Trung Quốc và vai trò trong các cuộc đàm phán đa phương; và nêu rõ BASIC đóng vai trò như là một phần của Nhóm G77 và Trung Quốc. Họ cũng đồng ý mở rộng sự bàn bạc với các nhóm nước khác để có thể đóng góp cho sự thành công của COP16 và các các Hội nghị tiếp theo.

2.7.4. Cuộc họp lần thứ 5 từ 10 – 11/10/2010 tại Trung Quốc hướng tới COP16

Tại đây, các nước BASIC nhấn mạnh rằng kết quả của COP16 cần dựa trên sự cân bằng giữa và trong hai hướng đàm phán của UNFCCC và Nghị định thư Kyoto.

Các nước BASIC thúc giục các nước phát triển có sự cam kết mạnh mẽ hơn nữa đối với mục tiêu giảm phát thải trong thời kỳ thực hiện thứ hai của Nghị định thư Kyoto; kêu gọi các nước phát triển mà đã không thông qua Nghị định thư Kyoto thực hiện mục tiêu giảm phát thải so sánh được; và chỉ rõ có sự khác biệt rõ rệt giữa các cam kết giảm phát thải của các nước phát triển và

NAMA của các nước đang phát triển cả trong điều kiện tự nhiên và nội dung thực hiện.

Các nước BASIC ủng hộ việc xây dựng hệ thống quỹ mới trong khuôn khổ của UNFCCC mà nguồn vốn phần lớn là từ các nước phát triển. Họ tái khẳng định hơn nữa việc xem thích ứng như là một vấn đề khẩn cấp tại COP16; đảm bảo rằng các quyền sở hữu trí tuệ không trở thành rào cản cho chuyển giao công nghệ và xây dựng một cơ chế hiệu quả cho việc phát triển và chuyển giao công nghệ.

2.7.5. Cuộc họp lần thứ 6 từ 26 – 27/02/2011 tại Ấn Độ hướng tới COP17

Các nước BASIC nhất trí rằng Thỏa thuận Cancun là một bước tiến tới hành động toàn cầu về BĐKH và không phải là sự thay thế cho Lộ trình Bali. Do đó, Lộ trình Bali tiếp tục là khuôn mẫu cho hoạt động của các Bên.

Các nước BASIC nhấn mạnh sự cần thiết phải giữ cân bằng giữa trách nhiệm của các nước phát triển và các nước đang phát triển. Họ nhất trí rằng các hướng dẫn MRV cho các nước đang phát triển nên ít khó khăn hơn so với các quy định tăng cường MRV cho các nước phát triển.

Các nước BASIC nhấn mạnh rằng quyết định về thời kỳ cam kết thứ hai theo Nghị định thư Kyoto nên được đưa ra tại COP17 để đảm bảo rằng không có sự chênh lệch giữa hai thời kỳ cam kết.

2.7.6. Cuộc họp lần thứ 7 từ 28 – 29/5/2011 tại Nam Phi hướng đến COP17

Các nước BASIC xem xét các thách thức và ưu tiên khả thi trong quá trình chuẩn bị nhằm hướng tới COP17 và CMP17 tại Durban. Họ tái khẳng định quyết tâm phối hợp có hiệu quả với các nước khác để đưa ra được kết quả tham vọng và khả thi; thúc giục các nước thuộc Phụ lục I thực hiện đầy đủ các cam kết theo UNFCCC và Nghị định thư Kyoto và cần có sự cam kết cứng rắn hơn.

Các nước BASIC nhấn mạnh rằng các biện pháp đơn phương ví dụ như sự phát thải hàng không trong EU-ETS hoặc các quy định tính toán các-bon đơn phương sẽ gây ảnh hưởng đến quá trình hợp tác đa phương. Các vấn đề liên

quan đến phát thải hàng hải và hàng không, nông nghiệp và HFCs nên được giải quyết cho phù hợp với các điều khoản và nguyên tắc của UNFCCC.

Các nước BASIC khẳng định vai trò trung tâm của các cuộc đàm phán trong khuôn khổ của UNFCCC và Nghị định thư Kyoto; thừa nhận rằng tiến trình đàm phán không chính thức và song song cũng có thể đóng góp vào các cuộc đàm phán chính thức.

Các nước BASIC hỗ trợ mạnh mẽ đề xuất của Nam Phi về tiến trình chuẩn bị minh bạch nhằm đảm bảo rằng COP17 sẽ là một bước tiến lớn và sẽ có được kết quả toàn diện, công bằng, tham vọng và hiệu quả. Họ nhấn mạnh rằng thời kỳ cam kết đầu tiên của Nghị định thư Kyoto sẽ kết thúc vào cuối năm 2012 và việc đàm phán cho thời kỳ thứ hai sẽ là trọng tâm kết quả của COP17 tại Durban.

Các nước BASIC nhấn mạnh rằng triển vọng phát triển trong khuôn khổ UNFCCC sẽ phụ thuộc trước tiên vào nỗ lực chính trị của tất cả các nước thuộc Phụ lục I.

2.7.7. Cuộc họp lần thứ 8 từ 26 – 27/8/2011 tại Braxin hướng tới COP17

Các nước BASIC tái khẳng định tầm quan trọng của việc đạt được một kết quả toàn diện, cân bằng và tham vọng tại COP17 trong bối cảnh phát triển bền vững và phù hợp với các điều khoản và nguyên tắc của UNFCCC, cụ thể là công bằng, trách nhiệm chung nhưng phân biệt và khả năng tương ứng, và Lộ trình Bali.

Kết quả này phải thể hiện tinh thần của các cuộc đàm phán trong khuôn khổ của UNFCCC. Họ nhấn mạnh rằng việc đồng thuận về thời kỳ cam kết thứ hai là trọng tâm của COP17 và sự thất bại của nó sẽ dẫn đến thách thức đối với vấn đề hợp tác đa phương.

Các nước BASIC tái khẳng định sự hỗ trợ của họ cho tiến trình chuẩn bị minh bạch và đầy đủ nhằm đảm bảo rằng Cop17 tạo ra một bước tiến hướng đến triển vọng về một kết quả toàn diện, công bằng, tham vọng và hiệu quả.

2.7.8. Cuộc họp lần thứ 9 vào 01/11/2011 tại Trung Quốc hướng tới COP17

Các nước BASIC nhấn mạnh rằng kết quả của COP17 nên phù hợp với các nguyên tắc công bằng và trách nhiệm chung nhưng phân biệt và theo khả năng tương ứng, và hoàn thành nhiệm vụ của Lộ trình Bali. Họ kêu gọi COP17 thiết lập rõ ràng thời kỳ cam kết thứ hai cho Nghị định thư Kyoto; và các nước phát triển không tham gia vào Nghị định thư Kyoto thực hiện các cam kết cắt giảm phát thải định lượng so sánh được theo UNFCCC. Họ cũng kêu gọi các nước đang phát triển thực hiện các hành động giảm thiểu nâng cao trong bối cảnh phát triển bền vững. Các nước BASIC thúc giục các nước phát triển cam kết cung cấp 100 tỷ đô la mỗi năm vào năm 2020 với cách thức cụ thể và lộ trình rõ ràng được thông qua tại COP17, đảm bảo rằng không có sự thiếu hụt tài chính từ năm 2013 – 2020.

Các nước BASIC nhấn mạnh sự cần thiết phải thực hiện các quyết định của COP16 cũng như tìm hướng giải quyết các vấn đề khó khăn của Lộ trình Bali. Họ cũng nhấn mạnh rằng sự cân nhắc và thảo luận việc thực hiện UNFCCC đến năm 2020 phải kiên quyết dựa trên các nguyên tắc và điều khoản của UNFCCC và phù hợp với các kết quả khoa học mới nhất như là Báo cáo đánh giá lần thứ 5 của IPCC.

Các nước BASIC nhấn mạnh rằng thích ứng là nhiệm vụ cấp bách nhất tại các nước đang phát triển. Họ kêu gọi Ủy ban Thích ứng cần có những hoạt động có hệ thống ngay lập tức để có thể đóng góp vào sự phát triển và thực hiện các chính sách thích ứng. Họ nhấn mạnh rằng Ủy ban Thích ứng nên xây dựng mối liên kết hiệu quả giữa cơ chế công nghệ và tài chính để hỗ trợ các hoạt động thích ứng cho tất cả các nước đang phát triển, cụ thể là SIDs, LDCs và châu Phi.

Các nước BASIC ủng hộ vai trò của Ủy ban Điều hành Công nghệ và tiến trình thành lập Mạng lưới và Trung tâm Công nghệ. Họ đề nghị có sự phân định rõ ràng về vai trò và mối quan hệ của hai cơ quan này.

Các nước BASIC nhấn mạnh nhu cầu đánh giá sự phát thải từ lĩnh vực hàng không và giao thông thủy, đảm bảo phù hợp theo nguyên tắc trách nhiệm chung nhưng phân biệt và khả năng tương ứng. Họ thấy rằng các biện pháp đơn

phương về BĐKH, gồm cả sự phát thải từ hàng không quốc tế trong EU-ETS, sẽ vi phạm các nguyên tắc và điều khoản của UNFCCC và gây nguy hại cho các nỗ lực hợp tác quốc tế trong ứng phó với BĐKH.

Các nước BASIC đã nhận được báo cáo về tiến trình thực hiện nghiên cứu “Cách tiếp cận công bằng cho phát triển bền vững” của Nhóm chuyên gia BASIC và hỗ trợ xuất bản các ấn phẩm như một sự đóng góp vào các nghiên cứu khoa học chung. Họ nhấn mạnh sự nỗ lực củng cố và tăng cường tinh thần thống nhất đoàn kết của Nhóm G77 và Trung Quốc; và quyết định tiếp tục tăng cường sự minh bạch và không giới hạn thông qua cách tiếp cận “BASIC+”.

2.7.9. Cuộc họp lần thứ 10 từ 13 – 14/02/2012 tại Ấn Độ hướng tới COP18

Các nước BASIC đánh giá cao kết quả của COP17 tại Nam Phi. Cụ thể, họ hoan nghênh thỏa thuận về thời kỳ cam kết thứ hai của Nghị định thư Kyoto và lấy làm tiếc về quyết định rút khỏi Nghị định thư Kyoto của Canada. Các nước BASIC tái khẳng định rằng các cơ chế linh hoạt của Nghị định thư Kyoto chỉ nên áp dụng cho các nước thuộc Nhóm Phụ lục I mà đã thể hiện sự cam kết cắt giảm phát thải vào thời kỳ cam kết thứ hai. Họ cũng nhấn mạnh rằng các nước thuộc Nhóm Phụ lục I mà không tham gia vào Nghị định thư Kyoto phải thực hiện các cam kết so sánh được theo các nguyên tắc đã được đồng thuận quốc tế về kế toán, phương pháp, báo cáo, thẩm định và đồng thuận.

Các nước BASIC tái khẳng định tầm quan trọng của bản “Tổng quan việc thực hiện UNFCCC để phù hợp với các nguyên tắc và điều khoản”. Họ nhấn mạnh rằng nhiệm vụ cụ thể được ghi trong Quyết định số 1/CP.16 cần phải được tôn trọng; và khẳng định vai trò quan trọng của các điểm được nêu trong Báo cáo Đánh giá lần thứ 5 (AR-5) của IPCC về tiến trình thực hiện các quyết định của COP17 cũng như hoan nghênh việc hình thành Quỹ Khí hậu xanh. Các nước BASIC nhấn mạnh sự cấp bách nhằm đảm bảo nguồn tài chính dài hạn cho các nước đang phát triển bao gồm việc thực hiện Khung Thích ứng, kế hoạch thích ứng quốc gia và REDD+. Họ cũng hoan nghênh việc hình thành một diễn đàn thảo luận cho kế hoạch tài chính dài hạn, nằm trong khuôn khổ UNFCCC.

Các nước BASIC nhắc lại tuyên bố đầu tiên của Trung Quốc thay mặt Nhóm BASIC tại COP17 và cam kết tiếp tục nỗ lực hợp tác và điều phối các hoạt động thảo luận hướng tới COP18 tại Qatar; và nhấn mạnh Nhóm BASIC như là một phần của Nhóm G77 và Trung Quốc, là các nước dễ tổn thương do các tác động bất lợi của BĐKH gây ra, do vậy, cũng chia sẻ sâu sắc những lo ngại này giống Nhóm SIDs, LDCs và châu Phi.

Các nước BASIC quan ngại sâu sắc và khẳng định sự phản đối mạnh mẽ đối với vấn đề phát thải hàng không quốc tế của Cơ chế Mua bán Phát thải của Liên minh châu Âu (EU-ETS) mà sẽ xâm phạm luật quốc tế, trong đó có các nguyên tắc và điều khoản của UNFCCC. Các nước BASIC lo ngại rằng hành động đơn phương của Liên minh châu Âu bất chấp sự phản ứng mạnh mẽ của cộng đồng quốc tế sẽ gây nguy hại nghiêm trọng đến các nỗ lực quốc tế nhằm ứng phó với BĐKH. Họ đã nhận thấy sự đe dọa của các biện pháp đơn phương tương tự của các nước phát triển trong lĩnh vực buôn bán trao đổi quốc tế.

Các nước BASIC tái khẳng định việc cần thiết phải giữ gìn và tăng cường sự thống nhất đoàn kết của Nhóm G77 và Trung Quốc như là một tiếng nói chung của các nước phát triển trong các cuộc đàm phán về BĐKH.

2.7.10. Cuộc họp lần thứ 11 từ 12 - 13/7/2012 tại Nam Phi hướng tới COP18

Các nước BASIC hoan nghênh kết quả của Hội nghị Liên Hợp quốc về Phát triển bền vững (Rio+20) và việc thông qua tài liệu “Tương lai mà chúng ta muốn” (The future we want) mà đã tái khẳng định các nguyên tắc của Rio, cụ thể là nguyên tắc trách nhiệm chung nhưng phân biệt.

Các nước BASIC đánh giá cao kết quả cân bằng của COP17/CMP7 và nhấn mạnh tầm quan trọng của việc thực hiện hiệu quả và đầy đủ các hành động phù hợp với các quyết định của Hội nghị này.

Nhóm BASIC thể hiện quan ngại về mức độ tham vọng được phản ánh trong tài liệu Mục tiêu cắt giảm và giới hạn phát thải định lượng (QELROs) do các nước thuộc Phụ lục I tham gia vào Nghị định thư Kyoto đệ trình, mức độ này thấp hơn nhiều so với nghiên cứu khoa học và trách nhiệm lịch sử là giảm ít nhất 25 – 40% vào năm 2020 so với thời kỳ năm 1990.

Các nước BASIC nhấn mạnh tầm quan trọng của các phương thức thực hiện, cụ thể là vấn đề tài chính dài hạn bao gồm nguồn vốn và sự minh bạch cũng như chuyển giao công nghệ và đảm bảo rằng các quyền sở hữu trí tuệ không trở thành rào cản khi thực hiện.

Các nước BASIC quan ngại sâu sắc về việc EU tiếp tục các hành động đơn phương liên quan đến vấn đề phát thải hàng không quốc tế trong Cơ chế EU-ETS và kêu gọi việc dừng ngay lập tức những hành động tương tự có thể xâm phạm các quy định đa phương và gây mất lòng tin giữa các Bên.

Các nước BASIC hoan nghênh việc thành lập Nhóm công tác đặc biệt của Diễn đàn Durban (Durban Platform for Enhanced Action) phù hợp với Quyết định số 1/CP.17 và sự tiến triển tại cuộc họp giữa kỳ tại Đức vào tháng 5/2012. Họ cũng nhận thấy rằng Diễn đàn Durban cung cấp một cơ hội rõ ràng thực hiện UNFCCC nhằm đạt được một kết quả được đồng thuận, công bằng và hiệu quả.

Các nước phát triển phải nâng cao trách nhiệm lịch sử của mình và đi đầu trong việc thực hiện các cam kết cắt giảm thiết thực và tham vọng phù hợp với nghiên cứu khoa học và các nguyên tắc công bằng, trách nhiệm chung nhưng phân biệt và khả năng tương ứng.

Các nước BASIC giao cho các chuyên gia tăng cường các nỗ lực hợp tác để cung cấp hỗ trợ kỹ thuật cho tiến trình đàm phán cũng như đề xuất các biện pháp thực tiễn nâng cao hoạt động hợp tác Nam – Nam (South-South).

Các nước BASIC tiếp tục khẳng định tầm quan trọng của việc tăng cường sự thống nhất đoàn kết của Nhóm G77 và Trung Quốc như là một tiếng nói chung của các nước phát triển trong các cuộc đàm phán về BĐKH.

2.7.11. Cuộc họp lần thứ 12 từ 20 – 21/9/2012 tại Braxin hướng tới COP18

Các nước BASIC tiếp tục hoan nghênh kết quả của Hội nghị Liên Hợp quốc về Phát triển bền vững (Rio+20) và kêu gọi thực hiện đầy đủ tài liệu “Tương lai mà chúng ta muốn” (The future we want) mà được xem như một gói giải pháp cân bằng.

Hướng đến COP18 tại Qatar, các nước BASIC nhấn mạnh tầm quan trọng của việc phê chuẩn chính thức cuối cùng về thời kỳ cam kết thứ hai của Nghị

định thư Kyoto. Họ thúc giục các nước thuộc Phụ lục I đưa ra những mục tiêu cắt giảm và giới hạn phát thải định lượng (QELROs) cho thời kỳ cam kết thứ hai này; và thể hiện quan ngại về mức độ cắt giảm thấp được phản ánh trong QELROs do các nước thuộc Phụ lục I đã đề trình.

Các nước BASIC nhấn mạnh tầm quan trọng của việc đạt được kết quả thành công và có ý nghĩa của Nhóm công tác AWG-LCA tại Qatar.

Về tài chính, các nước BASIC nhấn mạnh sự cần thiết phải: xem xét các nguồn tài chính dài hạn và tăng mức hỗ trợ tài chính trong thời kỳ 2013 – 2020; và thỏa thuận giữa COP và Quỹ Khí hậu xanh.

Các nước BASIC cho rằng Diễn đàn Durban đưa ra một cơ hội rõ ràng trong bối cảnh này và tái khẳng định rằng cả tiến trình đàm phán và kết quả sẽ nằm trong khuôn khổ của UNFCCC, cụ thể là phù hợp với các nguyên tắc công bằng và có trách nhiệm chung nhưng phân biệt và khả năng tương ứng. Họ lo ngại về mục tiêu cắt giảm hiện tại của các nước thuộc Phụ lục I thấp hơn cả Kế hoạch hành động NAMA của các nước không thuộc Phụ lục I.

Các nước BASIC vẫn tiếp tục thể hiện sự quan ngại về việc EU tiếp tục các hành động đơn phương liên quan đến vấn đề phát thải hàng không quốc tế trong Cơ chế EU-ETS mà sẽ làm hủy hoại lòng tin cũng như các nỗ lực đối phó với BĐKH trên bình diện hợp tác đa phương.

2.8. Quan điểm của nhóm các quốc gia đảo nhỏ AOSIS

Liên minh các quốc gia đảo nhỏ (AOSIS) được thành lập năm 1990, bao gồm 42 quốc gia và các nước quan sát, đến từ tất cả các đại dương và vùng lãnh thổ trên thế giới: Châu Phi, Caribbean, Ấn Độ Dương, Địa Trung Hải, Thái Bình Dương và Biển Đông. Dân số của AOSIS chiếm 5% dân số toàn cầu.

Các quốc gia AOSIS bao gồm: Antigua and Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Cape Verde, Comoros, Cook Islands, Cuba, Dominica, Dominican Republic, Fiji, Federated States of Micronesia, Grenada, Guinea-Bissau, Guyana, Haiti, Jamaica, Kiribati, Maldives, Marshall Islands, Mauritius, Nauru, Niue, Palau, Papua New Guinea, Samoa, Singapore, Seychelles, Sao Tome and Principe, Solomon Islands, St. Kitts and Nevis, St. Lucia, St. Vincent

and the Grenadines, Suriname, Timor-Leste, Tonga, Trinidad and Tobago, Tuvalu, Vanuatu. Ngoài ra, AOSIS còn có các quốc gia quan sát, là: American Samoa, Quần đảo Antilles thuộc Hà Lan, Guam, U.S. Virgin Islands

Theo một nghiên cứu tổng hợp xem xét trên tổng số 176 đề xuất đưa ra bởi các Liên minh AOSIS hoặc các thành viên riêng rẽ kể từ năm 1995 đến nay, 30% trong số đó trực tiếp liên quan đến đề xuất giảm nhẹ, trong khi 11% đề xuất liên quan đến vấn đề thích ứng. Điều này có nghĩa là thời gian qua Liên minh AOSIS và các quốc gia thành viên đã xem xét giảm nhẹ tác động của BĐKH là chủ đề chính, cần thiết hơn cả và đặt ưu tiên cao hơn là việc thích ứng với BĐKH. Tuy nhiên, cùng với thời gian, AOSIS và các thành viên của nó đã xem xét kỹ lưỡng hơn và dành nhiều sự quan tâm hơn cho cả hai vấn đề này.

Từ năm 2000, cả hai vấn đề thích ứng và giảm thiểu đều trở nên rất quan trọng, đặc biệt vấn đề thích ứng được bắt đầu xem xét cụ thể hơn, có thể trong giai đoạn này Nghị định thư Kyoto đã đặt ra được các ràng buộc pháp lý cho giai đoạn đến năm 2012 về các biện pháp giảm thiểu nên AOSIS đã tập trung vào các giải pháp thích ứng.

Nghị định này cũng được khẳng định cho giai đoạn sau năm 2005, khi những cuộc đàm phán về cam kết giai đoạn 2 của Nghị định thư Kyoto được khởi động. AOSIS lại tiếp tục quay trở lại tập trung vào các vấn đề giảm thiểu.

Cũng bắt đầu từ thời điểm này, các quốc gia trong nhóm bắt đầu không thống nhất đối với các vấn đề cần ưu tiên. Ví dụ, quốc đảo Maldives cho rằng thị trường các bon sẽ điều chỉnh các nỗ lực về giảm thải. Đối với các quốc đảo khác như Papua Guinea, Grenada hay Vanuatu cũng đều không xem trọng vấn đề thích ứng. Trong khi đó, Comoros thì lại rất xem trọng vấn đề thích ứng. Như vậy, trong các vấn đề giảm thiểu và thích ứng với BĐKH các quốc gia riêng rẽ trong nhóm AOSIS đã thể hiện những sự khác biệt về quan điểm và ưu tiên quốc gia, tuy nhiên, AOSIS vẫn đang là một nhóm thống nhất, có tính gắn kết cao trong đàm phán về BĐKH.

2.9. Quan điểm của nhóm các nước ASEAN

2.9.1. Tại Hội nghị COP13

Tại Hội nghị COP13/CMP3, ASEAN đã nhấn mạnh tầm quan trọng của Tuyên bố Bali Concord II (ngày 7/10/2003) và tầm nhìn ASEAN 2020 về xây dựng một ASEAN xanh sạch và xây dựng các cơ chế một cách toàn diện để đảm bảo bảo vệ môi trường khu vực, sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên và nâng cao chất lượng cuộc sống của mọi người dân ASEAN cũng như nhận thức của ASEAN về BĐKH.

Bên cạnh đó, ASEAN bày tỏ lo lắng về tác động của BĐKH đến con người và hệ sinh thái cũng như các thiệt hại không thể khắc phục được, các nước này cũng nhấn mạnh đến tác động đối với một bộ phận người dân nghèo và dễ bị tổn thương tại các quốc gia đang phát triển.

Đánh giá cao các kết quả nghiên cứu khoa học của Báo cáo đánh giá lần thứ 4 của Ủy ban Liên chính phủ về BĐKH (IPCC), tài liệu này có thể được sử dụng làm nền tảng vững chắc cho các hành động cụ thể trên quy mô quốc tế dựa trên các nguyên tắc và nhằm đạt được mục tiêu của UNFCCC và Nghị định thư Kyoto.

Trong thời gian qua, ASEAN là khối liên minh các quốc gia và đã đạt được tầm quan trọng đặc biệt trong việc đạt được nhu cầu hợp tác giữa các quốc gia, bao gồm cả việc huy động sự hỗ trợ quốc tế nhằm đảm bảo các kết quả thành công của Hội nghị COP13 và CMP 3. ASEAN cho rằng bất kỳ hành động giảm thiểu tác động của BĐKH nào cũng nên được thực hiện theo phương thức xem xét đến và thúc đẩy vấn đề phát triển bền vững và duy trì tăng trưởng kinh tế tại các quốc gia đang phát triển.

Do đó, tại Hội nghị COP13 và CMP3, ASEAN đã ra Tuyên bố của các nhà lãnh đạo ASEAN nhằm nêu ra các nhận thức chung của khối liên minh 10 quốc gia Đông Nam Á này, đây là một những cách thức thể hiện của khối liên minh được nhiều nhà quan sát đánh giá là có hiệu quả thể hiện tính đoàn kết của các quốc gia đang phát triển có vị thế chính trị và trình độ phát triển tương đồng. Tuy nhiên, nhiều nhận xét khác cũng cho rằng các hoạt động cụ thể mà ASEAN

đưa ra trong tuyên bố của mình cần được tăng cường và nhấn mạnh hơn nữa hay nói cách khác là ASEAN cần phải có quan điểm thẳng thắn và mạnh mẽ hơn nữa đối với việc yêu cầu các quốc gia phát triển thực hiện nghĩa vụ cắt giảm phát thải của mình. Các nội dung ASEAN tuyên bố tại Hội nghị bao gồm:

Việc khẳng định các giải pháp của ASEAN để đạt được mục tiêu phát triển bền vững và tiến hành các biện pháp cụ thể để thực hiện các cam kết tương ứng nhằm ứng phó với BĐKH, dựa trên năng lực của các nước phù hợp với các cam kết tại UNFCCC và Nghị định Kyoto với mục tiêu cuối cùng là bình ổn mức độ của các KNK trong bầu khí quyển.

Các quốc gia ASEAN sẽ phối hợp chặt chẽ nhằm đưa ra các phương thức hoạt động với sự tham gia của nhiều quốc gia một cách hiệu quả, công bằng, linh hoạt và toàn diện để giải quyết vấn đề BĐKH cho giai đoạn sau năm 2012, theo nguyên tắc trách nhiệm chung nhưng có phân biệt và tránh tạo ra các khoảng cách giữa các giai đoạn cam kết này.

ASEAN cũng kêu gọi các nước thuộc Phụ lục I của UNFCCC cần tiếp tục giữ vai trò dẫn đầu trong việc giảm thải KNK đồng thời nhấn mạnh để ứng phó với BĐKH cần có một giải pháp mang tính toàn cầu và tất cả các quốc gia do đó phải thực cam kết của mình dựa trên nguyên tắc trách nhiệm chung nhưng có phân biệt.

Từ đó các nước này cũng bày tỏ ý kiến về việc thúc giục các nước thuộc phụ lục I của UNFCCC thực hiện các cam kết tương ứng của họ trong các điều khoản về đóng góp tài chính, chuyển giao công nghệ và tăng cường năng lực trong Công ước này và các cam kết theo nghị định thư Kyoto.

ASEAN sẽ thực hiện các hoạt động hợp tác song phương, khu vực và trên quy mô toàn cầu để thúc đẩy việc xây dựng và chuyển giao các công nghệ các bon thấp, bao gồm các công nghệ sạch hơn và thân thiện với môi trường bên cạnh các hợp tác với các viện nghiên cứu phát triển và tài chính quốc tế để kêu gọi và thu hút các sáng kiến về quỹ tài chính cũng như các đóng góp để đầu tư vào việc nghiên cứu và xây dựng các công nghệ thân thiện với môi trường.

Theo các quốc gia này, Cơ chế phát triển sạch của Nghị định thư Kyoto có thể được xem như là một công cụ thiết yếu góp phần thúc đẩy sự phát triển, triển khai thực hiện và đầu tư vào các công nghệ thân thiện với khí hậu đồng thời cơ chế này cũng góp phần giúp các quốc gia đạt được mục tiêu về phát triển bền vững.

Vấn đề thích ứng với tác động của BĐKH cần được xem xét kỹ càng hơn, bởi bên cạnh các hành động giảm thiểu tác động thì các hành động nhằm thích ứng với các tác động này, có vai trò quan trọng không kém, và theo nhiều quan điểm, cách nhìn nhận thì thích ứng là điều kiện cần thiết đặc biệt trong xu hướng BĐKH là một hiện tượng mà con người không thể tránh khỏi được nữa. Vì vậy, các quốc gia cần lồng ghép các hoạt động thích ứng cụ thể là các chiến lược thích ứng với tác động của BĐKH vào các chính sách và chiến lược phát triển quốc gia. Đồng thời những hoạt động thích ứng với tác động của biến đổi khí hậu cũng cần phải được xem xét, cân nhắc cho việc huy động sớm quỹ Thích ứng được thành lập theo Quyết định 5, Phiên họp lần thứ 2 của Hội nghị các bên tham gia công ước UNFCCC tại Nairobi, từ ngày 6 đến ngày 17 tháng 11 năm 2006.

ASEAN nhấn mạnh nhu cầu và chủ trương hợp tác giữa các nước thành viên ASEAN để hỗ trợ việc thực hiện Tuyên bố này và giao cho các Bộ trưởng ASEAN và các cơ quan liên quan đề ứng phó với BĐKH và thực hiện các hoạt động hợp tác này, đồng thời cam kết tham gia một cách hiệu quả và tích cực để đảm bảo các kết quả hiệu quả của quá trình đàm phán nhằm đạt được một kết quả toàn diện tại Hội nghị COP13 và CMP3.

2.9.2. Tại COP16

Tại Hội nghị lần thứ 16 các bên tham gia Công ước UNFCCC, ASEAN đã nhắc lại các Tuyên bố của mình tại Hội nghị COP13/CMP3 và COP15/CMP5 và Tuyên bố ASEAN về môi trường bền vững (2007), đây là những tài liệu cơ bản thể hiện quan điểm chung về giải quyết các thách thức môi trường toàn cầu nói chung và ứng phó với BĐKH nói riêng. Trong đó công ước UNFCCC và Nghị định thư Kyoto được xem là các công cụ pháp lý chung cho cộng đồng

quốc tế cùng ứng phó với vấn đề BĐKH và Lộ trình Bali là cần thiết để đạt được các cam kết trong các công cụ pháp lý này, nhằm giải quyết vấn đề ứng phó với BĐKH một cách minh mạch và dựa trên cơ sở đồng thuận của các quốc gia.

Mặc dù Copenhagen Accord được xem là thành công của Hội nghị COP15 và đây không được xem là một công cụ ràng buộc về mặt pháp lý nhưng Thỏa thuận này đã được nhiều quốc gia đồng ý tham gia và có thể được xem như là yếu tố cần thiết đầu vào cho các Nhóm công tác tạm thời về các hoạt động hợp tác dài hạn (AWGLCA) và Nhóm công tác về các cam kết tiếp tục giảm thiểu phát thải KNK đối với các Bên thuộc Phụ lục I của Nghị định thư Kyoto (AWGKP), nhằm đạt được một thỏa thuận công bằng và có tính ràng buộc về mặt pháp lý tại cuộc họp COP16.

Tại Hội nghị COP16, lần đầu tiên ASEAN nêu ra quan ngại và thừa nhận rằng ASEAN là một khối các quốc gia dễ bị tổn thương trước tác động của BĐKH. BĐKH sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng đến hầu hết các khía cạnh của đời sống và giới hạn các lựa chọn phát triển của các quốc gia này trong tương lai, trong đó có sự ảnh hưởng đến việc đạt được Mục tiêu thiên niên kỷ. Ngoài ra, khối các quốc gia này cũng nhìn nhận tầm quan trọng của việc quản lý rừng bền vững tại mỗi quốc gia ASEAN sẽ đóng góp phần quan trọng đáng kể cho các nỗ lực quốc tế nhằm thúc đẩy tính bền vững của môi trường và giảm thiểu tác động tiêu cực của BĐKH cũng như việc cần thiết xây dựng một cộng đồng ASEAN đủ năng lực để ứng phó với BĐKH trên nguyên tắc trách nhiệm chung nhưng có phân biệt.

Với các quan điểm chính như trên, ASEAN đã ra Tuyên bố các nhà Lãnh đạo ASEAN tại Hội nghị COP16/CMP6, với mức độ khẳng định về sự cần thiết của các cam kết chính trị và các hành động cụ thể ứng phó với BĐKH, cần được chủ trì thực hiện bởi các quốc gia phát triển, cụ thể:

Khẳng định được phát triển bền vững và quyết tâm nhằm đạt được mục tiêu cao nhất của UNFCCC nhằm ổn định nồng độ của KNK trong bầu khí quyển ở mức độ có thể ngăn ngừa được các tác động bất lợi của BĐKH gây ra

cho con người và hệ sinh thái tự nhiên, và quá trình phát triển kinh tế của các quốc gia này.

Tại Hội nghị này các Bên cần hợp tác với nhau nhằm đảm bảo một hiệp định có tính ràng buộc pháp lý, nhằm giới hạn mức tăng nhiệt độ trung bình toàn cầu dưới 2°C so với mức tăng nhiệt độ của thời kỳ tiền công nghiệp và khuyến khích các bên liên quan tiếp tục thảo luận để soạn thảo ra các điều khoản thích hợp, cần được thông qua tại Hội nghị COP16/CMP6, trong đó các quốc gia phát triển cần thể hiện tính dẫn đầu bằng việc đưa ra các cam kết cao hơn và đề ra những mục tiêu cụ thể, rõ ràng, có tính ràng buộc pháp lý nhằm giảm thiểu phát thải KNK theo các mục tiêu giai đoạn trung hạn và dài hạn. Đồng thời các quốc gia phát triển cần tích cực hơn nữa trong việc hỗ trợ các nước đang phát triển và các nước dễ bị tổn thương bởi tác động của BĐKH, với các nguồn tài chính đầy đủ nhằm thực hiện các công tác về dự đoán về tính bền vững, chuyển giao công nghệ, tăng cường năng lực hỗ trợ cho các quốc gia đang phát triển thông qua các thỏa thuận thể chế mới và hiệu quả.

Tất cả các quốc gia, đặc biệt là các quốc gia phát triển cần bảo đảm các chính sách và biện pháp do các quốc gia này đề xuất và thực hiện hiện tại cũng như trong tương lai được xây dựng trên nguyên tắc dựa vào cơ sở thị trường sẽ không làm ảnh hưởng tiêu cực đến thương mại quốc tế cũng như sự phát triển kinh tế xã hội bền vững của các nước đang phát triển, và cần có sự cân nhắc tới nhu cầu và điều kiện kinh tế xã hội của các quốc gia kém phát triển nhất.

Tại Hội nghị, ASEAN cũng thúc giục các nước phát triển xây dựng và thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ đã cam kết theo khuôn khổ UNFCCC nhằm cung cấp thêm ngân sách và bổ sung cho các nước đang phát triển dễ bị tổn thương và ảnh hưởng bởi tác động của BĐKH, đây cũng là những quốc gia cần được hỗ trợ cung cấp thêm các biện pháp khuyến khích nhằm tiếp tục phát triển lộ trình phát thải thấp.

Các quốc gia đang phát triển cũng cần được khuyến khích đóng góp tích cực vào nỗ lực toàn cầu thông qua việc xây dựng và thực hiện NAMA ở cấp quốc gia trên cơ sở tự nguyện, phù hợp với các quốc gia và các hỗ trợ tài chính,

kỹ thuật là cần thiết để hỗ trợ các quốc gia này, đồng thời khuyến khích hợp tác Nam-Nam nhằm ủng hộ các nước ASEAN giải quyết các tác động của BĐKH thông qua hợp tác kỹ thuật và xây dựng năng lực;

Các quốc gia này cũng cho rằng các thỏa thuận đã đạt được và việc thực hiện có hiệu quả các cơ chế mới của sáng kiến giảm thiểu phát thải từ nạn Phá rừng và Suy thoái Rừng (REDD) là rất quan trọng đối với sự đóng góp của các nước thành viên ASEAN nhằm giảm phát thải, và tạo cơ hội tăng cường đối thoại về đa dạng sinh học và sử dụng bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên, cũng như hỗ trợ sinh kế bền vững cho cộng đồng dân cư địa phương;

Tại Hội nghị các nước ASEAN kêu gọi các bên tham gia Công ước sự hợp tác trên tinh thần xây dựng để đảm bảo rằng kết quả của Hội nghị COP16/CMP6 sẽ lồng ghép các hành động hợp tác dài hạn nhằm ứng phó với BĐKH phù hợp với các nguyên tắc và điều khoản của Công ước và Chương trình Hành động Bali, đặc biệt về giảm thiểu, thích ứng, tài chính, chuyển giao công nghệ, xây dựng năng lực và có cân nhắc đến hoàn cảnh cụ thể của các Bên và một thỏa thuận tương lai về cam kết giai đoạn 2 của Nghị định thư Kyoto;

Trong khuôn khổ hợp tác ASEAN, các nước đã thành lập Nhóm công tác ASEAN về BĐKH (AWGCC) nhằm tập trung trao đổi, thảo luận ý kiến giữa các nước thành viên về các cuộc họp đàm phán quốc tế về khí hậu trong khuôn khổ UNFCCC, nhóm công tác này cần được tăng cường hoạt động nhằm xây dựng hiểu biết và lập trường chung của ASEAN tại Hội nghị COP16/CMP6 phù hợp với Lộ trình Bali, bên cạnh sáng kiến ASEAN về BĐKH (ACCI) nhằm chủ động đưa ra cơ chế tham vấn nhằm tăng cường hơn nữa điều phối và hợp tác khu vực trong việc ứng phó với BĐKH. Trên tinh thần đó, ASEAN kêu gọi hội nghị cần tăng cường hơn nữa hợp tác khoa học trên các lĩnh vực:

- Giảm thiểu ảnh hưởng của BĐKH theo các kịch bản khác nhau về phát thải KNK cho khu vực ASEAN và cho các địa phương theo các mô hình khác nhau.

- Đánh giá chi tiết tác động của BĐKH, đánh giá mức độ tổn thương, các lựa chọn và nhu cầu của khu vực Đông Nam Á và các hợp tác tiểu vùng BIMP-EAGA và hợp tác tiểu vùng sông Mê-kông mở rộng;
- Xác định nhu cầu và cơ hội giảm phát thải KNK trong bối cảnh nỗ lực của quốc gia và hỗ trợ của cộng đồng quốc tế, ví dụ như trong quản lý đất bền, lâm nghiệp, nông nghiệp, các biện pháp về sử dụng hiệu quả năng lượng trong công nghiệp và sinh hoạt, sản xuất năng lượng tái sinh và giao thông vận tải;

Tham gia hợp tác trong nghiên cứu phát triển và chia sẻ kiến thức, bao gồm quản lý và sản xuất nông nghiệp nhằm nâng cao sản xuất lương thực và năng suất nông nghiệp và sự bền vững của các nguồn nước, đồng thời thích ứng với các tác động có hại của BĐKH và giảm thiểu phát thải KNK trong sản xuất nông nghiệp, qua đó bảo đảm an ninh lương thực trong khu vực ASEAN và cam kết thúc đẩy các chương trình nâng cao nhận thức cho người dân về BĐKH và xây dựng các thói quen hướng tới một xã hội phát thải thấp, bao gồm các hoạt động cụ thể thông qua tăng cường giáo dục về BĐKH.

2.9.3. Tại COP17

Tại cuộc họp lần thứ 17 các bên tham gia UNFCCC tiếp tục nhấn mạnh rằng Đông Nam Á là khu vực dễ bị tổn thương bởi tác động của BĐKH do ảnh hưởng của các đặc điều địa hình và địa lý của khu vực này và BĐKH sẽ gây ra những ảnh hưởng tiêu cực và có thể trầm trọng đến hầu hết các khía cạnh của đời sống dân cư và hạn chế sự phát triển của khu vực trong đó có nỗ lực của các quốc gia này trong việc giảm thiểu tình trạng nghèo đói, hướng tới phát triển bền vững và đạt các Mục tiêu thiên niên kỷ.

Một trong những nhân tố rất quan trọng được các quốc gia ASEAN tiếp tục nhấn mạnh đó là việc quản lý bền vững tài nguyên rừng và tầm quan trọng của việc bảo vệ rừng tại ASEAN. Trên thực tế, diện tích rừng bao phủ của ASEAN là 2.089.742km² (năm 2000) và 1.904.593 km² (năm 2007) và các nước có mức độ che phủ rừng cao như Brunei (76%), Malaysia (62,4%), Campuchia (55,3%) do vậy bảo vệ rừng là một trong những nhân tố quan trọng trong công

cuộc ứng phó với BĐKH của ASEAN và sẽ góp phần quan trọng vào các nỗ lực của cộng đồng quốc tế để thúc đẩy bảo vệ môi trường bền vững và giải quyết các ảnh hưởng bất lợi của BĐKH đồng thời đạt được mục tiêu phát triển bền vững.

Một trong những điểm mới nổi bật tại Hội nghị COP17 là ASEAN ngoài việc nhấn mạnh tính dễ bị tổn thương bởi tác động của BĐKH đã nhấn mạnh đến nhu cầu và sự tham gia của các bên liên quan, các lĩnh vực tư nhân, các cơ quan liên hợp quốc, các tổ chức tài chính quốc tế, các ngân hàng phát triển đa phương cũng như cộng đồng vào công cuộc ứng phó với BĐKH và hoan nghênh các khuyến nghị của COP16 về hoạt động của Nhóm công tác đặc biệt về các hoạt động hợp tác dài hạn bao gồm các hoạt động về chia sẻ hợp tác dài hạn, thúc đẩy các hoạt động về mặt thích ứng, giảm thiểu cũng như vấn đề về huy động tài chính, công nghệ, tăng cường năng lực cho việc thực hiện các hoạt động này một cách đầy đủ và đúng hạn.

Tại Hội nghị COP17, các quốc gia ASEAN tiếp tục kêu gọi các Bên tham gia Công ước UNFCCC đàm phán về một cam kết có tính chất pháp lý, công bằng và tổng quan về hai giai đoạn của Nghị định thư Kyoto theo khuôn khổ của Lộ trình Bali và Kế hoạch hành động Bali của Nhóm công tác AWG-LCA và Nhóm công tác đặc biệt về cam kết hơn nữa của các bên tham gia Nghị định thư Kyoto (AWGKP), nhằm mục tiêu giảm thiểu phát thải KNK nhằm duy trì mức tăng nhiệt độ trung bình toàn cầu ở dưới mức 2°C trên mức phát thải của giai đoạn tiền công nghiệp.

Về phía mình, các nước ASEAN sẽ chủ động nghiên cứu và cung cấp các số liệu, dữ liệu đầu vào cho Báo cáo đánh giá lần thứ 5 của IPCC và tham gia vào các hoạt động hợp tác kỹ thuật và khoa học giữa các quốc gia này như là nền tảng để xây dựng Báo cáo ASEAN về đánh giá tác động và tính tổn thương với tác động của BĐKH.

Tiếp tục kêu gọi đã được đưa ra tại cuộc họp các bên tham gia Công ước UNFCCC trước đây, ASEAN tiếp tục nhận mạnh nỗ lực chung của các quốc gia trên thế giới nhằm ứng phó với vấn đề BĐKH trên nguyên tắc trách

nhệm chung nhưng phân biệt và vai trò dẫn đầu của các nước phát triển. Tuy nhiên, tại Hội nghị COP17, ASEAN đã nhấn mạnh hơn và nêu rõ sự thúc giục các nước phát triển phải tăng cường hơn nữa công tác báo cáo về việc kiểm kê KNK cũng như việc thực hiện các cam kết về giảm thiểu phát thải KNK của họ. Bên cạnh đó, ASEAN đã thẳng thắn kêu gọi các quốc gia phát triển phải cam kết về một mục tiêu giảm thiểu phát thải từ các ngành kinh tế chính bằng việc cắt giảm hơn nữa từ 25%-40% mức phát thải KNK của những ngành này so với mức phát thải của năm 1990 và thúc đẩy việc thực hiện các cam kết của các quốc gia này về trách nhiệm đối với vấn đề phát thải KNK trong quá khứ.

Bên cạnh đó, ASEAN cũng nhấn mạnh với quan điểm là các nước đang phát triển, các nước ASEAN sẽ tham gia một cách tích cực hơn nữa đóng góp vào nỗ lực của cộng đồng quốc tế nhằm thực hiện NAMA theo cơ chế tự nguyện, có tính đến các điều kiện hoàn cảnh cụ thể của từng quốc gia và sẵn sàng hoan nghênh các đóng góp tài chính của các tổ chức quốc tế cũng như các quốc gia phát triển khác.

2.10. Quan điểm của nhóm các nước liên kết về môi trường EIG

Nhóm liên kết môi trường (Environmental Integrity Group – EIG) là một nhóm nhỏ ra đời muộn, gồm nước đang phát triển (Mexico), các nước phát triển (Thụy Sĩ và Hàn Quốc) và hai quốc gia nhỏ ở châu Âu (Monaco và Lichtenstein). Nhóm được thành lập để đáp lại các quan điểm của nhóm Umbrella. Mục tiêu của nhóm là thúc đẩy sự thống nhất vấn đề môi trường trong việc đàm phán BDKH.

Nhóm liên kết môi trường EIG có tuổi đời trẻ hơn so với nhiều nhóm khác. Phần lớn các nhóm được thành lập từ khá lâu hoặc ra đời khi đàm phán sau khi Nghị định thư Kyoto ra đời. Khi Nghị định thư Kyoto ra đời, các nước Mexico, Thụy Sĩ và Hàn Quốc không cảm thấy mình phù hợp với bất kỳ nhóm nào được thành lập. Cuối cùng đến năm 2000, Thụy sĩ đã dẫn đầu việc thành lập nhóm EIG và sau đó có thêm sự tham gia của 2 nước nhỏ là Monaco và Lichtenstien.

Các nước của nhóm EIG có những lợi ích và mối quan tâm riêng trên bàn đàm phán BĐKH. Tựu chung lại, các mối quan tâm của các nước này cũng đúng như tên gọi của nhóm là nhóm liên kết, tổng hợp môi trường. Nhóm có những quan điểm về môi trường khá tổng hợp. Một số các lợi ích và hướng đi của các nước trong nhóm cụ thể như sau:

Mexico: Mexico là nước trung Mỹ có đường bờ biển dài. Hiện nay mối quan tâm của Mexico là phát triển mô hình cacbon thấp để giảm thiểu phát thải CO₂. Quốc gia này đang phát triển chương trình BĐKH Đặc Biệt để ứng phó với BĐKH và đề ra các biện pháp thích ứng. Trong COP 13 tại Bali, Mexico được đánh giá là xếp hạng 4 trong việc thực hiện các vấn đề về BĐKH (trong khi Mỹ xếp thứ 55). Quốc gia này hiện nay đang tăng cường các dự án về phát triển năng lượng tái tạo, sử dụng hiệu quả năng lượng và tái tạo rừng. Với những việc làm này, Mexico hi vọng sẽ giảm được 110 triệu tấn CO₂ trước năm 2020. Với quan điểm phát triển nền kinh tế theo hướng các bon thấp, Mexico luôn hi vọng sẽ có một cơ chế tài chính thuận lợi được hỗ trợ bởi các nước phát triển để có thể giúp cho nước này theo đuổi được mục tiêu này.

Thụy Sĩ: Một những trong mối quan tâm của Thụy Sĩ về BĐKH là việc dịch chuyển đất và lũ lụt sẽ ảnh hưởng tới những người dân sống trên núi tạ Thụy Sĩ. Đồng thời, Thụy Sĩ cũng quan tâm đến doanh thu từ ngành du lịch do giảm các môn thể thao mùa đông, một trong những ngành công nghiệp mang lại lợi ích lớn cho nền kinh tế của Thụy sĩ. Một mối quan tâm khác của Thụy Sĩ là 26% đất trang trại của Thụy Sĩ có thể bị ảnh hưởng của hạn hán do BĐKH. Trong năm 2003, Thụy Sĩ là một trong những nước châu Âu bị hạn hán nặng nề nhất kéo dài trong ba tháng. Thụy Sĩ lo ngại rằng hạn hán rất có thể tiếp tục xảy ra hàng năm vào mùa hè do nhiệt độ trái đất tăng. Ngoài ra, Thụy Sĩ còn rất quan tâm tới vấn đề tái chế tái sử dụng và là một trong những nước dẫn đầu thế giới về tái sử dụng.

Hàn Quốc: Hàn Quốc đã gây ra một lượng khí thải CO₂ lớn tới bầu khí quyển. Tuy nhiên, Hàn Quốc đã có những chính sách năng lượng mới để thay đổi cấu trúc năng lượng cũng như thúc đẩy bảo toàn năng lượng, cải thiện hiệu

quả sử dụng năng lượng và phát triển các năng lượng mới và năng lượng tái tạo. Hiện nay, Hàn Quốc đang dẫn đầu 20 nền kinh tế lớn nhất thế giới về phần trăm sử dụng tiền kích thích kinh tế vào các dự án môi trường (theo báo cáo của chương trình môi trường Liên hợp quốc).

Dựa vào các lợi ích và các mối quan tâm trên, các nước trong nhóm EIG chia sẻ thông tin với nhau và khi vào các phiên đàm phán các nước này thường đưa ra quan điểm riêng của mình hoặc sẽ cử một nước trong nhóm phát biểu quan điểm của nhóm mình. Trong nhóm, quan điểm của Mexico thường có nhiều điểm tương đồng với nhóm các nước đang phát triển G77 và Trung Quốc. Còn Hàn Quốc và Thụy Sĩ thiên về nhóm các nước phát triển. Tuy nhiên, cả ba nước này đều có chung quan điểm về nỗ lực thực hiện các phương pháp cắt giảm mà UNFCCC đưa ra để đóng góp vào nỗ lực toàn cầu trong việc giảm phát thải KNK và chống BĐKH. Cả ba nước đều là những nước có thể, chịu ảnh hưởng nặng nề của BĐKH, cụ thể là Mexico và Hàn Quốc là nước biển dâng và Thụy Sĩ là hạn hán.

2.11. Quan điểm của nhóm các nước bị tổn thương do BĐKH HVC

Các nước kém phát triển (LDC) và các quốc đảo nhỏ đang phát triển (SIDS) là những quốc gia rất dễ bị tổn thương trước những tác động của BĐKH và thực tế đã phải hứng chịu các tác động của BĐKH. Đặc biệt là khí hậu của SIDS chịu ảnh hưởng của nhiều tương tác biển-khí quyển như gió mậu dịch, hiện tượng El Nino và gió mùa. Các quốc đảo nhỏ đang phát triển được đặc trưng bởi sự tập trung của các khu định cư lớn với các hoạt động kinh tế và xã hội liên quan tại hoặc gần bờ biển. Tại SIDS, đất canh tác, nguồn nước và đa dạng sinh học đều dễ bị tổn thương trước nước biển dâng. Sự gia tăng dân số và việc sử dụng không bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên sẵn có làm cho vấn đề còn nghiêm trọng hơn nữa. Con bão nhiệt đới và lốc xoáy gây ra bão, tẩy trắng san hô, ngập mặn là đất và xói mòn bờ biển và đất với kết quả thiệt hại cao chi phí cơ sở hạ tầng kinh tế-xã hội và văn hóa.

Quan điểm của nhóm các nước bị tổn thương do BĐKH (HVC) đã được nêu cụ thể trong phần quan điểm của nhóm các nước LDC và AOSIS.

2.12. Quan điểm của nhóm các nước Mỹ La tinh và Caribe

Năm 2005, một năm sau khi nghị định thư Kyoto được thông qua, Argentina đã đại diện cho nhóm các nước Mỹ Latinh và Caribê (GRULAC) phát biểu ý kiến tại hội nghị các bên tham gia Công ước khí hậu lần thứ 11 tại Hyderabad, Ấn Độ. Nhóm nước này khuyến khích COP11 phản ánh kết quả của Rio+20, ủng hộ quan điểm trách nhiệm chung nhưng có phân biệt, xóa đói giảm nghèo và tránh các hạn chế về thương mại. Nhóm này sẽ ưu tiên huy động các nguồn tài chính để thực hiện Các mục tiêu quốc gia, duy trì thường niên các kỳ họp COP và tăng cường ngân sách.

Tại phiên họp lần thứ 12 của Công ước khí hậu diễn ra từ ngày 6 tới 17/11/2006 tại Nairobi, Kenya, Nam Phi thay mặt nhóm G77 và Trung Quốc kêu gọi sự đồng thuận về một chương trình làm việc năm năm về việc thích ứng với BĐKH và quỹ thích ứng, hỗ trợ về một nhiệm vụ lớn hơn cho nhóm chuyên gia về chuyển giao công nghệ (EGTT), và kêu gọi bước đầu cho một quá trình xem xét Khung phân bổ nguồn lực (RAF) của Quỹ môi trường toàn cầu (GEF). Các nước trong nhóm Mỹ Latinh Caribê trong phiên họp lần này không đưa ra ý kiến riêng biệt.

Hội nghị COP lần thứ 13 tại Bali, 2007, Pakistan đại diện cho nhóm G77 và Trung Quốc (bao gồm cả một số nước Mỹ Latinh và Caribê) đã nhấn mạnh về cách tiếp cận dựa trên các nguyên tắc cơ bản đã nêu trong Công ước khí hậu và Nghị định thư Kyoto và cho rằng việc thúc đẩy các công việc theo AWG là một “mệnh lệnh” tuyệt đối.

Tại Hội nghị COP14 và CMP4 diễn ra tại Poznan, Ba Lan, Antigua và Barbuda đại diện cho nhóm G77 và Trung Quốc đã than phiền về việc các cuộc đàm phán đã không phản ánh được tính khẩn cấp về BĐKH và kêu gọi sự tiến bộ của nhóm công tác đặc trách về cam kết bổ sung đối với các bên trong phụ lục I theo nghị định thư Kyoto (AWG-KP).

Tại Hội nghị lần thứ 16 diễn ra tại Cancun, Mexico, Tuvalu, Costa Rica và một số nước khác nhấn mạnh việc thành lập một nhóm liên lạc như là một bước quan trọng hướng tới một kết quả có tính ràng buộc tại hội nghị Durban

năm 2011. Cần phải xác định nhu cầu cho một kết quả pháp lý từ AWG-LCA và AWG-KP, Brazil hứa sẽ hỗ trợ cung cấp một không gian để thảo luận về vấn đề này. Nam Phi, được hỗ trợ bởi Colombia cho rằng sự không chắc chắn về hình thức pháp lý của AWG-LCA là một "trở ngại lớn" cho các cuộc đàm phán. Bolivia cũng nhấn mạnh rằng độ tin cậy của bất kỳ công cụ mới nào có tính ràng buộc phải phụ thuộc vào việc thông qua một giai đoạn cam kết thứ hai theo Nghị định thư Kyoto. Hội nghị lần thứ 16 đã thông qua thỏa thuận Cancun, ghi nhận các cam kết cắt giảm phát thải KNK của các nước phát triển và yêu cầu các nước này đưa ra mục tiêu cắt giảm phát thải trong các thời kỳ tiếp theo với kỳ vọng cao hơn. Tuy nhiên đây là vấn đề nóng bỏng, tranh cãi nhiều nhất trong các chủ đề đàm phán quốc tế về biến đổi khí hậu. Các nước phát triển có xu thế trì hoãn, chưa đưa ra các cam kết, mục tiêu cắt giảm phát thải KNK định lượng một cách mạnh mẽ và cụ thể sau năm 2012. Các nước đang phát triển yêu cầu các nước phát triển phải chịu trách nhiệm lịch sử và cam kết cắt giảm mạnh phát thải KNK trong các thời kỳ tới để nhiệt độ trung bình toàn cầu tăng dưới 2°C vào cuối thế kỷ này so với thời kỳ tiền công nghiệp trong khi AOSIS và một số nước khác yêu cầu dưới 1,5°C, Bolivia yêu cầu dưới 1°C.

Hội nghị lần thứ 17 của Công ước khí hậu diễn ra tại Durban, 2011. Trong phiên mở đầu, Argentina đã phát biểu đại diện cho G77 cũng như Mỹ Latinh rằng họ sẽ ủng hộ một thời kỳ cam kết lần thứ 2 theo Nghị định thư Kyoto như là một kết quả cho sự cân bằng và hoàn thiện cho COP17 và CMP7. Nước này cũng cho rằng thỏa thuận Cancun cần được hành động và thực hiện một cách đầy đủ.

2.13. Quan điểm của nhóm các nước liên minh Châu Âu

2.13.1. Tại COP15/CMP5 và COP16/CMP6

Với Thỏa thuận Copenhagen (tại Hội nghị COP15 và CMP5) và Thỏa thuận Cancun (tại Hội nghị COP16 và CMP6), EU muốn có sự ràng buộc đối với một số nước phát thải lớn mới xuất hiện (được biết đến với cái tên các nước mới nổi hay nhóm BASIC) như Brazil, Ấn Độ, Trung Quốc, Mê-xi-cô.

Nhằm đảm bảo sự tiếp tục các cơ chế linh hoạt của KP, đồng thời xem xét các cơ chế thị trường mới có lợi cho EU bên cạnh thị trường ETS đã thiết lập trong khuôn khổ khối này, EU chấp nhận giai đoạn cam kết tiếp theo nhưng hoàn toàn không có ràng buộc nào đối với cam kết cắt giảm lượng phát thải KNK. EU chỉ đề ra mục tiêu của mình là cắt giảm lượng phát thải của mình từ 80 – 95% so với mức của năm 1990 vào năm 2050 mặc dù đã tái khẳng định rất mạnh mẽ vấn đề này tại cuộc họp của EU vào tháng 02 năm 2011.

Để duy trì vai trò dẫn đầu đã đặt ra từ trước, EU cũng đề ra lộ trình chuyển sang nền kinh tế các-bon thấp mang tính cạnh tranh vào năm 2050. Đồng thời, cùng quan điểm với một số nước phát triển khác, EU đã thống nhất đưa vào nội dung Thỏa thuận Cancun sự đa dạng hóa thành phần tham gia hỗ trợ hoạt động BDKH mà thực chất là cho phép sự tham gia sâu rộng hơn của khối tư nhân vào các hoạt động mang tính chất đầu tư của lĩnh vực này.

Thể hiện sự tích cực trong các hoạt động ứng phó với BDKH cũng như đã tuyên bố ủng hộ Thỏa thuận Copenhagen và Thỏa thuận Cancun, EU và các nước thành viên đã cam kết cung cấp 2,7 tỷ Eu-rô cho Quỹ tài trợ nhanh năm 2010 trong tổng số 7,2 tỷ Eu-rô cam kết cho cả giai đoạn 2010 – 2012. EU khuyến khích các nước phát triển khác cũng thực hiện một cách hiệu quả và tập trung tài chính tiếp cận nhanh và khuyến khích các nước chưa cam kết cũng thực hiện như vậy nhằm tạo điều kiện biến cam kết toàn cầu nêu trong Thỏa thuận Copenhagen về đạt được khoản kinh phí huy động mới và bổ sung 30 tỷ đô-la dành cho cả thích ứng và giảm nhẹ BDKH giai đoạn 2010 – 2012 nhanh chóng trở thành hiện thực. Tuy nhiên, thực chất khoản đóng góp này chính là các hỗ trợ song phương của từng quốc gia thuộc EU cho các nước đang phát triển thực hiện hoạt động BDKH tổng hợp lại và chỉ mang tính chất “bình mới rượu cũ”.

Trong báo cáo của EU về tài chính tiếp cận nhanh cho cuộc họp tại Cancun, Mexico, EU nhấn mạnh thực hiện cam kết về tài chính này nhằm tạo điều kiện cho các nước đang phát triển:

- Tự bảo vệ tốt hơn trước các hiện tượng thời tiết cực đoan và các ảnh hưởng tiêu cực khác của BĐKH, bao gồm cả thông qua thúc đẩy kế hoạch thích ứng quốc gia, tài trợ cho phân tích khoa học để hỗ trợ quá trình ra quyết định;

- Xây dựng và phát triển đường hướng phát triển các-bon thấp bền vững, trong đó thông qua việc hỗ trợ các dự án về năng lượng phát thải các-bon thấp, tiết kiệm năng lượng và giao thông phát thải ít các-bon;

- Bảo vệ rừng đồng thời với hỗ trợ phát triển kinh tế;

- Chuẩn bị cho việc thực hiện hiệu quả và tích cực các cơ chế khí hậu mới và tăng quy mô các nguồn tài chính cho dài hạn.

EU và các nước thành viên đang sử dụng các kênh hỗ trợ song phương và đa phương hiện có cùng như tăng cường các sáng kiến nhằm chuyển giao hỗ trợ tài chính cho hoạt động BĐKH, đặc biệt là tạo điều kiện tiếp cận cho các nước đang phát triển thông qua các thiết chế song phương và đa phương. Tài chính tiếp cận nhanh của EU cũng cung cấp cho các kênh đa phương như các Quỹ đầu tư khí hậu, Tổ chức đối tác các-bon rừng và các Ngân hàng Phát triển đa phương.

Gói tài chính tiếp cận nhanh 2,2 tỷ Eu-rô của EU năm 2010 bao gồm các hỗ trợ: thích ứng, giảm nhẹ, giảm phát thải từ phá rừng và suy thoái rừng ở các nước đang phát triển; hợp tác công nghệ và tăng cường năng lực gồm cả giám sát, báo cáo, kiểm chứng (MRV) và thiết kế các biện pháp giảm nhẹ. Cụ thể:

Thích ứng: 735 triệu Eu-rô nhằm thúc đẩy các hoạt động giúp các nước nghèo và các nước dễ bị tổn thương thích ứng và xây dựng khả năng chống chịu với các tác động bất lợi của BĐKH, đặc biệt dành cho các nước chậm phát triển, các quốc đảo nhỏ, các nước Châu Phi và các nước sẽ phải chịu ảnh hưởng nghiêm trọng nhất của BĐKH. Nguồn tài trợ này sẽ giúp các nước bảo vệ cơ sở hạ tầng, ngành công nghiệp và nông nghiệp của mình khỏi những tác nhân thời tiết thay đổi và hiện tượng nước biển dâng; hỗ trợ đầu tư quản lý tài nguyên nước, tăng sức chống hạn cho mùa màng, giảm rủi ro thiên tai và cải thiện phân tích khoa học phục vụ ban hành các quyết định, chính sách phát triển trong nước và quy hoạch quốc gia. Nỗ lực thích ứng được tính là yếu tố ưu tiên trong Kế

hoạch Thích ứng quốc gia (NAPA), Thông báo quốc gia và các kế hoạch khác. Về thích ứng, nhu cầu được đặc biệt quan tâm là tăng cường năng lực thu hút các đối tác cấp quốc gia, tăng quyền sở hữu quốc gia và kiểm tra tính khả thi cũng như bổ sung giá trị cho các sáng kiến dài hạn.

Giảm nhẹ: 1,060 tỷ Eu-rô năm 2010 thúc đẩy việc chuyển đổi sang nền kinh tế các-bon thấp và giảm phát thải KNK thông qua xúc tiến ứng dụng công nghệ năng lượng sạch. Nguồn tài chính sẽ hỗ trợ các dự án về: năng lượng phát thải các-bon thấp, tiết kiệm năng lượng, giao thông phát thải ít các-bon, phát triển NAMA và các chiến lược phát triển phát thải thấp; tăng cường năng lực giám sát, báo cáo và kiểm chứng phát thải và các cơ chế thị trường các-bon mới.

REDD+: kinh phí 362 triệu Eu-rô năm 2010 để giảm phát thải từ phá rừng và suy thoái rừng cũng như tăng cường quản lý bền vững và bảo tồn rừng và các bể hấp thụ các-bon. Nguồn tài chính sẽ tập trung cho các cách thức chuyển đổi kinh tế, tăng cường năng lực giám sát hiệu quả, báo cáo và kiểm chứng phát thải và hấp thụ từ các hoạt động sử dụng đất, hỗ trợ các chính sách cần thiết và cải tổ quản lý; hoạt động để tăng cường quản lý bền vững và bảo tồn rừng cũng như tăng cường rừng dự trữ. Cải thiện quản lý rừng sẽ được đặc biệt chú ý (bao gồm các hình thức sở hữu đất đai và thực thi luật lâm nghiệp) và đảm bảo lợi ích của các cộng đồng địa phương và người dân tộc thiểu số.

Bên cạnh nguồn tài chính tiếp cận nhanh, EU sẽ tiếp tục cung cấp các nguồn hỗ trợ khác cho giai đoạn 2010 – 2012 để hỗ trợ các hành động khí hậu bên ngoài EU như thông qua Ngân hàng Đầu tư Châu Âu (EIB) để cung cấp các nguồn tài chính đa dạng với một số ưu đãi cho các nước đang phát triển. Nguồn tài chính này cũng giúp EU đầu tư bổ sung và có sự tham gia của lĩnh vực tư nhân.

Tài chính tiếp cận nhanh của EU hỗ trợ các hành động cấp thiết về BĐKH và chuẩn bị hiệu quả, tích cực cho các hành động thích ứng và giảm nhẹ của các nước đang phát triển trong trung hạn và dài hạn, trong đó bao gồm cả quản lý rừng bền vững. Đối với các dự án song phương mới, EU ưu tiên xem xét hỗ trợ

các nước dễ bị tổn thương và các nước chậm phát triển, trong đó có cả tăng cường năng lực và chuyển giao công nghệ.

Tài chính tiếp cận nhanh đánh dấu sự bắt đầu của cam kết dài hạn hơn nhằm huy động 100 tỷ đô-la mỗi năm kể từ 2010 như một phần của thỏa thuận quốc tế bắt buộc, cân bằng và toàn diện. Việc huy động tài chính dài hạn cho giảm nhẹ BĐKH phụ thuộc rất lớn vào hành động giảm nhẹ, sự minh bạch trong thực hiện và hệ thống quản lý toàn diện đảm bảo thực hiện việc giám sát, báo cáo và kiểm chứng, có tính đến đặc thù của các nước chậm phát triển. Cải thiện hơn nữa kiến thức cơ bản về tác động của BĐKH và nỗ lực tăng cường năng lực sẽ thúc đẩy các hành động thích ứng dài hạn.

Vấn đề BĐKH đang ngày càng được lồng ghép sâu rộng vào các chiến lược phát triển của quốc gia (tạo thành ODA “ứng phó khí hậu”) để các hành động giảm nhẹ và thích ứng với tác động bất lợi của BĐKH trở thành sự hỗ trợ thường xuyên cho việc đạt được các Mục tiêu thiên niên kỷ đã đề ra và ngược lại, ví dụ như thông qua các hành động hỗ trợ phát triển khả năng chống chịu và tiếp cận năng lượng sạch.

Quan điểm trước COP15 và COP16 của đại diện EU tại hội nghị BĐKH gần đây nhất có thể được tóm tắt như sau: "Chúng ta phải duy trì Nghị định thư Kyoto vì nó là khung quốc tế ràng buộc pháp lý duy nhất để giảm KNK. Nếu Nhật Bản và EU nêu gương nhất trí với thời kỳ cam kết thứ hai, sau đó Hoa Kỳ và các nước mới nổi, như Trung Quốc, sẽ đăng ký nghĩa vụ giảm phát thải của họ". Tuy nhiên, tuyên bố này đã yếu thế khi chống lại các tranh luận công bằng rằng: "Chúng ta nên hành động hướng tới thiết lập một khuôn khổ thống nhất dựa trên Thỏa thuận Copenhagen, phạm vi rộng hơn ba lần so với Nghị định thư Kyoto, với sự tham gia của các nước như Hoa Kỳ và Trung Quốc. "Lập luận này đã chứng tỏ mạnh mẽ hơn bởi vì không có đại biểu hoặc các tổ chức phi chính phủ nào thực sự tin rằng Hoa Kỳ và Trung Quốc sẽ noi gương Nhật Bản hoặc EU. Do đó, lập trường mà EU nêu lên không thu hút được sự hưởng ứng của các Bên tham gia thương lượng.

Chính vì lẽ đó Thỏa thuận Copenhagen và Thỏa thuận Cancun đều cho thấy lập trường mà EU theo đuổi đang phải đối mặt với nguy cơ mất lợi nhuận đáng kể do hệ thống ETS bị lung lay. Do vậy, EU đã không còn khẳng khái mục tiêu ban đầu là yêu cầu tất cả các nước phát thải lớn tham gia vào các nỗ lực ngăn chặn sự nóng lên toàn cầu. Điều này có thể thấy rõ qua việc không công kích các nước tuyên bố không tiếp tục tham gia Nghị định thư như Nhật Bản và Nga. Như vậy có thể kết luận là tại COP15 và COP16, EU đã không thể nắm thế chủ động.

2.13.2. Tại Hội nghị COP17/CMP7

Sau COP15 và CMP5, các bên đều cố gắng đưa ra những nỗ lực đàm phán BĐKH để tháo gỡ thế bế tắc của tiến trình đàm phán. Tuy nhiên, một số quan điểm chính của Liên minh Châu Âu hầu như không thay đổi kể từ COP15 và CMP5, cụ thể như sau:

- Tiếp tục khẳng định tất cả các nước phát triển và đang phát triển đều phải có những nỗ lực nhiều hơn để chống lại BĐKH một cách mạnh mẽ và hợp tác;
- EU cho rằng để tránh được những tác động tiêu cực của BĐKH thì cần phải đưa mức tăng nhiệt độ toàn cầu xuống dưới 20C so với thời kỳ tiền công nghiệp;
- Tiếp tục yêu cầu cần thiết phải có sự tham gia của các nước phát thải lớn, bao gồm Trung Quốc, Mỹ, Nga, Ấn độ...đưa ra những cam kết giảm phát thải của họ, bổ sung vào «một Thỏa thuận quốc tế mới ứng phó với BĐKH toàn cầu sau năm 2012». Chỉ với sự tham gia đầy đủ của các nước này mới có thể đạt được mục tiêu đưa mức tăng nhiệt độ toàn cầu xuống dưới 20C so với thời kỳ tiền công nghiệp và làm cho “một Thỏa thuận quốc tế mới ứng phó với BĐKH toàn cầu” thật sự công bằng và hiệu quả.
- EU lập luận rằng, theo tính toán của IPCC thì các nước công nghiệp phải giảm lượng phát thải KNK từ 80 đến 95% vào năm 2050 so với mức năm 1990, thì KP mới chỉ bao quát được 5% tổng lượng phát thải. Trong khi đó, nếu Mỹ và Trung Quốc là những nước phát thải lớn không đưa ra các cam kết giảm phát thải theo nguyên tắc trách nhiệm chung nhưng có phân biệt

của Công ước khí hậu UNFCCC thì cũng không thể đạt được mục tiêu đưa mức tăng nhiệt độ toàn cầu xuống dưới 2°C so với thời kỳ tiền công nghiệp.

- Tại Hội nghị COP17, EU đã có những động thái được cho là đi lùi trong các nỗ lực quốc tế thực hiện Công ước khí hậu và Nghị định thư Kyoto với phát biểu rằng “EU ủng hộ một thỏa thuận quốc tế mới, công bằng hiệu quả và có sự tham gia của tất cả các nền kinh tế lớn và tiếp tục quá trình đàm phán về khả năng thành lập thỏa thuận này đến năm 2015”. Điều này có nghĩa là *“EU sẽ tiếp tục tham gia Nghị định thư Kyoto hoặc một văn bản tương tự cho giai đoạn sau năm 2012 nếu các nền kinh tế lớn khác của thế giới như Mỹ, Trung Quốc, Nga, Ấn độ... phải tham gia, cam kết và thực hiện việc cắt giảm phát thải KNK một cách công bằng và hiệu quả”*.
- EU tiếp tục nỗ lực để cắt giảm lượng phát thải KNK lên 30% so với thời kỳ tiền công nghiệp (so với mức đã cam kết là 20% vào nửa đầu năm 2007) so với mức của năm 1990.
- Các nước (bao gồm cả 35 nước công nghiệp phát triển) đồng ý thiết lập và thông qua thời kỳ cam kết lần thứ hai của Nghị định thư Kyoto bắt đầu từ ngày 01 tháng 01 năm 2013 và kết thúc vào ngày 31 tháng 12 năm 2017. Đề nghị các Bên thuộc Phụ lục I chuyển đổi cam kết cắt giảm phát thải KNK đã được tuyên bố gần đây thành các mục tiêu hạn chế và cắt giảm phát thải KNK định lượng (QELROs) trong thời kỳ cam kết lần thứ hai của Nghị định thư Kyoto và thông báo trước ngày 01 tháng 5 năm 2012 để Khóa họp AWG-KP17 xem xét, đánh giá. Bồ sung Síp, Belarus và Kazakhstan vào Phụ lục I của Công ước khí hậu. COP18, CMP8 sẽ xem xét mục tiêu cắt giảm phát thải KNK định lượng vào năm 2050 cũng như xác định khung thời gian cho năm đạt đỉnh toàn cầu về phát thải KNK.
- Khẳng định các cam kết đóng góp tài chính ngắn hạn và dài hạn của mình đã được xác định trong Thỏa thuận Copenhagen;
- Khẳng định các nỗ lực đàm phán BDKH về các trụ cột khác bao gồm: NAMA, tài chính, chuyển giao công nghệ và tăng cường năng lực.

- Khuyến khích các Chương trình về năng lượng mới đóng góp cho việc cắt giảm phát thải KNK tại từng từng quốc gia và trên phạm vi toàn cầu.
- EU đang theo đuổi cách tiếp cận đa bước tạo ra các thể chế và các điều kiện cho việc chuyển đổi cần thiết: hành động kiên quyết ở cấp quốc gia và Châu Âu, từng bước mở rộng các công cụ và các thể chế quốc tế và tiếp tục đàm phán về một thỏa thuận khí hậu mới và toàn diện.
- EU tiếp tục duy trì quan điểm (dự kiến tại COP18 và CMP8) về việc cần phải đưa mức tăng nhiệt độ toàn cầu xuống dưới 2⁰C so với thời kỳ tiền công nghiệp, là cơ sở để đàm phán BĐKH cho bất kỳ một thỏa thuận quốc tế mới nào.

2.14. Quan điểm của nhóm các nước kém phát triển LDC

Nhóm các nước chậm phát triển (Least Developed Countries - LDC) gồm 49 quốc gia (33 nước Châu Phi, 10 nước Châu Á, 5 nước khu vực Thái Bình Dương, 1 nước vùng Caribê) hoạt động trong khuôn khổ các hệ thống của Liên Hợp Quốc; được xác định dựa trên 3 tiêu chí: thu nhập thấp, nguồn lực con người hạn chế và nền kinh tế có khả năng tổn thất cao. Bên cạnh đó, dân số phải không quá 75 triệu người. Cơ quan Liên Hợp Quốc bắt đầu quan tâm đặc biệt đến nhóm LDC từ những năm 1960 vì nhận ra rằng các nước này dễ bị tổn thương nhất trong số các quốc gia của cộng đồng quốc tế.

Trong đàm phán BĐKH, nhóm này vừa hoạt động độc lập trên danh nghĩa các nước LDC vừa nằm trong khuôn khổ nhóm G77&Trung Quốc. Nhóm LDC ngày càng năng động trong tiến trình thương lượng BĐKH, thường xuyên cùng nhau bảo vệ các lợi ích đặc biệt của nhóm như vấn đề tính dễ tổn thương và thích ứng với BĐKH.

2.14.1. Các nước LDC với Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH (UNFCCC) và Nghị định thư Kyoto (KP)

Trong số 49 nước thành viên nhóm LDC có 48 nước đã tham gia UNFCCC và KP.

UNFCCC có hiệu lực từ 21 tháng 3 năm 1994 và đã nhận thấy các nước LDC có hoàn cảnh đặc biệt trước sự BĐKH. Với những đặc trưng về điều kiện

đất nước, ngay trong văn kiện UNFCCC đã có Điều 4.9 ghi nhận tình trạng này của các quốc gia và vùng lãnh thổ LDC: *“Các Bên sẽ tính đến tất cả các nhu cầu cụ thể và tình hình đặc biệt của các quốc gia chậm phát triển trong các hành động của những nước này liên quan đến tài chính và chuyển giao công nghệ”*.

Tại COP6, các Bên đã thông qua Nghị quyết số 2/CP6 để đưa vào nội dung các hoạt động trong Hội nghị Liên Hiệp Quốc lần thứ 3 về LDC, Hội nghị đã thông qua Chương trình hành động Brussels một thập kỷ cho các nước LDC từ 2001 – 2010. Chương trình này nhằm mục đích cải thiện điều kiện sống của dân cư các nước LDC và cung cấp khuôn khổ đối tác giữa các nước LDC và các đối tác phát triển của những nước này.

Với những hạn chế về nguồn lực kinh tế, con người và nền kinh tế không ổn định, các nước LDC hiểu rằng họ thiếu khả năng giải quyết những tác động tiêu cực của BĐKH. Vì vậy, trong các Hội nghị các Bên tham gia UNFCCC và KP, họ đã xây dựng và đưa vào Chương trình hành động của các nước LDC. Cụ thể là trong Quyết định số 5 của COP7, các nước này đã chỉ rõ các nội dung:

- Hỗ trợ chuẩn bị và thực hiện các Chương trình hành động thích ứng quốc gia (NAPA);
- Tăng cường các thể chế hiện có hoặc nếu cần thiết lập ban thư ký quốc gia hoặc cơ quan đầu mối về BĐKH;
- Cung cấp đào tạo ngoại ngữ và kỹ năng đàm phán;
- Thúc đẩy các chương trình nâng cao nhận thức công chúng;
- Triển khai và chuyển giao công nghệ, đặc biệt là các công nghệ thích ứng BĐKH.

Cũng tại COP7 này, các Bên đã thông qua các Quyết định số 2, 7, 27, 28, 29 liên quan đến các nước đang phát triển nói chung và các nước LDC nói riêng. Đặc biệt trong đó phải kể đến Quyết định số 7/CP7 liên quan tới việc thành lập Quỹ dành cho các nước LDC (LDC Fund) thuộc UNFCCC để hỗ trợ thực hiện Chương trình hành động của các nước LDC và chuẩn bị các NAPA. Bên cạnh đó, Quyết định số 29/CP7 cũng thông qua việc thành lập Nhóm chuyên gia hỗ

trợ các nước LDC để giúp tư vấn xây dựng và cung cấp hướng dẫn cho việc chuẩn bị các hoạt động đề ra trong Chương trình hành động.

Để giải quyết nhu cầu thích ứng cấp bách của các nước LDC, cách tiếp cận mới nhằm tăng cường khả năng thích ứng của các nước này đã được sử dụng. Đó là đưa vào trong NAPA các chiến lược tiếp cận từ dưới lên, xác định các đối tượng trực tiếp chịu ảnh hưởng để tăng cường năng lực và xây dựng các kịch bản về khả năng bị tổn thương do BĐKH trong các giai đoạn tới. Từ đó, các nhà lập chính sách sẽ đưa ra các định hướng quyết định để thích ứng có hiệu quả với tác động tiêu cực của BĐKH. Hiện nay, trong số 48 nước LDC đã có 41 nước đệ trình NAPA cho Ban thư ký UNFCCC. Các Bên LDC hiện đang đề nghị hỗ trợ tài chính cho NAPA theo quy trình xin tài trợ của Quỹ Môi trường toàn cầu (GEF) vì đây là cơ quan được chỉ định quản lý Quỹ dành cho các nước LDC (LDCF) theo UNFCCC.

Nhóm chuyên gia hỗ trợ các nước LDC (LDC expert group – LEG) gồm các thành viên do các Bên Công ước đề cử, chủ yếu nhằm chuẩn bị và thực hiện hiệu quả chiến lược quốc gia về NAPA. Tại COP13, các Bên đã xây dựng được nội dung nhiệm vụ của Nhóm này sau khi đã xem xét hoạt động của LEG trong thời gian qua và gia hạn thêm 3 năm (2008 - 2010) cho Nhóm công tác này để tiếp tục công việc được giao.

Chương trình hành động của LEG giai đoạn 2008 – 2010 đã được Ban Hỗ trợ về Thực hiện (SBI) của UNFCCC thông qua gồm các hoạt động sau:

- Tăng cường nỗ lực hỗ trợ các nước LDC có nhu cầu đặc biệt về chuẩn bị và thực hiện NAPA;
- Hỗ trợ tăng cường cho việc chuẩn bị NAPA thông qua chuẩn bị văn kiện kỹ thuật cho chuẩn bị NAPA và triển khai các chiến lược thực hiện;
- Chuẩn bị và phổ biến hướng dẫn từng bước để thực hiện NAPA;
- Tổ chức huấn luyện về thiết kế các chiến lược thực hiện NAPA và chuẩn bị các dự án theo hướng dẫn từng bước;
- Tiến hành khảo sát các Bên LDC, các cơ quan của Liên hợp quốc và các chủ thể có liên quan khác để thu thập thông tin về tình hình thực hiện NAPA;

- Thực hiện tăng cường năng lực và các hoạt động hỗ trợ khác theo yêu cầu của các Bên trong cuộc họp năm 2007 bằng nhiều phương thức khác nhau.

Đối với Quỹ LDC, GEF được coi là cơ quan vận hành cơ chế tài chính này trong khuôn khổ UNFCCC, tập trung chủ yếu cung cấp hỗ trợ cho chuẩn bị NAPA. Năm 2002, GEF đã ban hành hướng dẫn để các nước LDC có thể đệ trình nhận tài trợ cho việc chuẩn bị NAPA của mình. Tính đến 2009, tất cả 48 nước LDC thành viên UNFCCC đã nhận được kinh phí để chuẩn bị cho NAPA.

Tại Quyết định số 8/CP8 của COP8, các Bên đã thông qua Hướng dẫn cho cơ quan được ủy thác vận hành cơ chế tài chính của Công ước dành cho hoạt động của Quỹ LDC.

Đến COP9, các Bên tiếp tục thông qua Quyết định 6/CP9 về hướng dẫn cụ thể hơn cho hoạt động của Quỹ LDC.

Tại COP11, các Bên đã thông qua Quyết định số 3/CP11 đưa ra hướng dẫn cho các lĩnh vực ưu tiên và những quy định tài trợ toàn bộ chi phí cũng như quy mô đồng tài trợ đối với việc thực hiện NAPA.

Hầu hết các nước LDC hiện hoàn thiện việc chuẩn bị NAPA ở những giai đoạn khác nhau; chỉ có một vài nước đã thực hiện xong quá trình chuẩn bị và đang bắt đầu việc thực hiện NAPA.

Đến COP14, các Bên tham gia Hội nghị đã xem xét, đánh giá và thông qua yêu cầu GEF bên cạnh việc hỗ trợ đang tiến hành cho thực hiện NAPA thì xúc tiến tài trợ cho các hoạt động còn lại của Chương trình hành động đã được đề ra từ các COP trước đó.

Đến tháng 9 năm 2011, Ban thư ký UNFCCC nhận được NAPA của 46 trong tổng số 48 nước LDC đã được nhận hỗ trợ để chuẩn bị NAPA. Dự kiến 2 nước LDC còn lại sẽ đệ trình NAPA trong năm 2012.

Theo đó, COP17 đã yêu cầu GEF tiếp tục cung cấp thông tin cho các nước LDC để chỉ rõ các ranh giới dự án và việc nộp hồ sơ tiếp cận tài chính từ Quỹ LDC để xây dựng và thực hiện và các dự án NAPA cũng như hỗ trợ việc xây dựng cách tiếp cận theo chương trình để thực hiện NAPA. Hơn thế nữa, GEF cũng được yêu cầu tìm kiếm cơ hội để sắp xếp lại chu trình các dự án của

Quỹ LDC, cụ thể là trong giai đoạn chuẩn bị dự án, cũng như cải thiện hơn việc tuyên truyền thông tin cho các nước LDC về quá trình xây dựng dự án để nhận được sự xem xét của Quỹ LDC.

LEG được yêu cầu cung cấp cụ thể hơn về các thành phần của chương trình làm việc của các nước LDC, không chỉ đơn thuần là NAPA. Các nước LDC được mời để cung cấp thông tin về tiến trình thực hiện các dự án cho Nhóm chuyên gia để biên soạn và phân tích, sau đó kết quả phân tích sẽ được gửi đến COP18 để xem xét.

Tại Quyết định số 11/CP17, các Bên đã yêu cầu GEF nêu rõ khái niệm về chi phí bổ sung mà đã được áp dụng vào các loại dự án thích ứng khác thuộc Quỹ LDC, và hơn nữa, tiếp tục cung cấp các nguồn tài chính cho các nước đang phát triển để tăng cường hoặc xây dựng mới mạng lưới kiểm tra và giám sát hệ thống quốc gia và vùng hiện có.

Tại phiên họp 36, SBI đã khuyến khích các nhà tài trợ tiếp tục cung cấp tài chính cho các hoạt động tại các nước LDC; và mời GEF tiếp tục nâng cao nhận thức về nhu cầu cho các nguồn vốn phù hợp và có thể dự báo được trong khuôn khổ Quỹ LDC nhằm thực hiện đầy đủ chương trình làm việc của LDC, cụ thể là NAPA.

Quỹ LDC được khuyến khích hỗ trợ phần công nghệ của chương trình làm việc của các nước LDC cũng như nhận ra được sự hiệp trợ với các công việc trong tương lai của Mạng lưới và Trung tâm Công nghệ khí hậu. Các nước LDC được khuyến khích xem xét các lựa chọn đã được đánh dấu trong Báo cáo của LEG. SBI đã khuyến khích các nước LDC gửi các đề xuất, bao gồm các thành phần của NAPA, đến Quỹ LDC và các tổ chức quốc tế, song phương, đa phương để đánh giá các mảng chương trình công việc của LDC mà có ưu tiên cao nhất cho các nước LDC.

GEF, các cơ quan Liên Hợp quốc và các tổ chức quốc tế khác được mời đệ trình về cách họ có thể hỗ trợ tốt hơn việc thực hiện các mảng công việc của LDC, không chỉ là NAPA, để SBI37 xem xét và gửi khuyến nghị đến COP18.

2.14.2. Các nước LDC với Thỏa thuận Copenhagen và Thỏa thuận Cancun

Trước khi tham dự Hội nghị COP15 diễn ra tại Copenhagen, Đan Mạch năm 2009, tất cả các Bên đều hy vọng sẽ đạt được một thỏa thuận hợp lý nhằm đưa thế giới thoát khỏi hiểm họa BĐKH. Trong quá trình đàm phán, các Bên đều rất tích cực nhưng lâm vào bế tắc do căng thẳng giữa lợi ích của hai nhóm nước phát triển và đang phát triển.

Các nước phát triển cho rằng Nghị định thư Kyoto chỉ mới ràng buộc được 30% lượng phát thải KNK do con người gây ra, nên cần được thay thế bằng một văn bản mới với sự tham gia của tất cả các nước trong việc cắt giảm phát thải (bao gồm cả Mỹ, các nước đang phát triển có phát thải lớn như Trung Quốc, Ấn Độ, Nam Phi,...) và đóng góp tài chính (trừ các nước chậm phát triển và các quốc gia đảo nhỏ). Cam kết cắt giảm phát thải sau năm 2012 do các nước này đưa ra rất khác nhau và chưa đủ mạnh để hạn chế nhiệt độ trái đất không tăng quá 2°C vào cuối thế kỷ do nếu cắt giảm mạnh hơn sẽ ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế của các nước này.

Các nước đang phát triển yêu cầu các nước phát triển phải trả món nợ lịch sử (do đã phát thải quá nhiều khí gây hiệu ứng nhà kính vào khí quyển và là nguyên nhân gây ra BĐKH) và phải bồi thường cho các nước đang phát triển để thích ứng và giảm nhẹ BĐKH; yêu cầu coi Công ước khí hậu và Nghị định thư Kyoto là các văn bản pháp lý cơ bản cần tiếp tục giữ lại để đàm phán; yêu cầu các nước phát triển phải tăng cường cắt giảm phát thải sau năm 2012 theo Nghị định thư Kyoto. Mục đích hàng đầu của các nước đang phát triển là xóa đói giảm nghèo, nâng cao điều kiện sống; các mục tiêu giảm thiểu phát thải KNK chỉ được thực hiện khi có sự hỗ trợ đầy đủ về tài chính, khoa học và công nghệ, tăng cường năng lực từ các nước phát triển.

Các nước đang phát triển cho rằng quá trình đàm phán tại Copenhagen là thiếu minh bạch, thiếu dân chủ, mang tính áp đặt của các nước phát triển (sau khi rò rỉ “Dự thảo văn kiện Đan Mạch”). Do xung đột lợi ích và không bảo đảm được quyền lợi chính đáng của mình, các nước châu Phi đã đe dọa tẩy chay đàm phán (các nước châu Phi đòi phải cắt giảm mạnh phát thải để hạn chế nhiệt độ

trái đất tăng không quá 1,5°C vào cuối thế kỷ và yêu cầu hỗ trợ mỗi năm 400 tỷ USD cho các nước đang phát triển, trong đó 2/3 là dành cho châu Phi).

Ngay trong bản thân một số nhóm thành viên UNFCCC cũng có những quan điểm bất đồng. Ví dụ như nhóm G77&Trung Quốc cũng chia thành các nhóm nhỏ riêng rẽ như nhóm các quốc đảo nhỏ - AOSIS, nhóm các nước mới nổi – BASIC, nhóm LDC...

Nhóm LDC là các quốc gia dễ bị tổn thương nhất bởi BĐKH do hầu hết các nước trong nhóm này không thể tự bảo vệ trước nguy cơ các hiện tượng BĐKH xảy ra với họ. Đồng thời, nguồn lực tài chính hay các nguồn lực khác gây phát thải các-bon và các chất ô nhiễm vào không khí cũng nằm ngoài khả năng phát triển của họ. Đa số các nước LDC phải gánh chịu ảnh hưởng của BĐKH do dân số và các ngành công nghiệp của họ (nếu có) đều ở vùng duyên hải nên có thể dễ dàng nhận thấy những tác động họ sẽ phải gánh chịu từ vấn đề khí hậu như lũ lụt, nước biển dâng, sóng thần, gió mùa khắc nghiệt... Cũng chính vì lẽ đó, các nước LDC rất quan tâm đến việc các vấn đề kinh tế của đất nước sẽ đương đầu với vấn đề toàn cầu này như thế nào. Bên cạnh đó, họ cũng quan tâm đến việc ngăn chặn hơn nữa BĐKH mà các nước phát triển nhất đang làm bởi họ không có cách gì khả thi để tiến hành từng bước đạt được điều đó.

Thực chất, vấn đề chính của các nước LDC là các nước này không có tài chính và khả năng tham gia vào việc ngăn chặn BĐKH của các nước phát triển nhất thông qua việc cắt giảm phát thải và đốt ít nhiên liệu hóa thạch hơn. Vì vậy, theo thông tin của Liên hợp quốc, “ở cấp độ toàn cầu, nghiên cứu cho thấy các nước LDC cần được cung cấp tài chính và hỗ trợ kỹ thuật thích hợp để giải quyết tốt hơn vấn đề BĐKH; các đối tác cùng các tổ chức quốc tế cần thiết lập hỗ trợ các nước LDC và các nước đảo nhỏ đang phát triển (SIDS). Đồng thời, báo cáo cũng chỉ ra cả các hỗ trợ ở cấp quốc gia, nhu cầu của các nước này theo báo cáo của Ban Liên chính phủ về BĐKH – IPCC đã được công bố nêu rõ tình hình của các nước này”. Liên hợp quốc cũng kêu gọi các nước phát triển có chính sách hỗ trợ các nước LDC trong vấn đề BĐKH. Hưởng ứng sự kêu gọi của Liên hợp quốc, Vương quốc Anh đã tới dự Hội nghị G8 với kế hoạch giúp

các nước LDC đấu tranh chống BĐKH thông qua giáo dục nhận thức, chia sẻ các kế hoạch thích ứng, cung cấp các công cụ tiếp cận, hỗ trợ tài chính. UNFCCC cũng thành lập một quỹ để giúp đỡ đặc biệt cho các nước LDC đạt được các nhu cầu mục tiêu về BĐKH. NAPA chính là hình thức được thiết lập cho các nước LDC thông qua các cuộc họp về BĐKH trong khuôn khổ UNFCCC nhằm cung cấp quy trình xác định những hoạt động ưu tiên cụ thể đáp ứng các nhu cầu cấp thiết với thích ứng BĐKH. Nguyên nhân chính đối với NAPA còn tồn tại là khả năng hạn chế của các nước LDC trong việc thích ứng với những tác động tiêu cực của BĐKH.

Các nước LDC có thể sẽ trở thành những nạn nhân tồi tệ nhất của sự ấm lên toàn cầu lại không có tiếng nói hiệu quả tại diễn đàn về vấn đề này ở Đan Mạch. Đàm phán BĐKH giờ đây đã trở thành những cuộc thảo luận ngoại giao mong manh, khó đi đến được kết quả như mong đợi. Tuy tập hợp nhiều nguyên thủ quốc gia nhưng COP15 vẫn chưa thấy rõ lợi ích mang lại cho các nước nghèo và các nước dễ bị tổn thương là những gì hay các nước công nghiệp sẵn sàng giảm phát thải KNK của họ ở mức nào. Các nước giàu, đặc biệt là Mỹ, chưa chịu cắt giảm phát thải như mong đợi là hơn 25% vào năm 2020. Bên cạnh đó cũng chưa chắc chắn các nước đang phát triển lớn như Trung Quốc và Ấn Độ có sẵn sàng thực hiện việc hạn chế tăng mức phát thải của họ không. Vấn đề tài chính dành cho các nước đang phát triển để khuyến khích giảm phát thải và thích ứng với tác động của BĐKH cũng chưa rõ ràng.

Tại tuyên bố Dhaka của Hội nghị các tổ chức xã hội dân sự quốc tế vừa diễn ra, các tổ chức này kêu gọi tất cả chính phủ các nước nhận thức những đe dọa đến sự sống và phát triển mà BĐKH do con người gây ra tác động đến các nước dễ bị tổn thương nhất bao gồm các nước LDC, các nước SIDS và các nước Châu Phi. Theo chuyên gia của IPCC, kinh phí cần để thích ứng với BĐKH cao gấp 2 – 3 lần so với mức mà UNFCCC đã dự kiến.

Đúng như các nhà đàm phán Bangladesh đã nhận xét, các nước LDC đã tập hợp lại để có tiếng nói hiệu quả hơn trong các cuộc thương lượng về BĐKH. Các nước này yêu cầu phải ưu tiên kinh phí hỗ trợ cho các nước này bởi hoàn

cảnh đặc biệt của nhóm. Họ có quyền yêu cầu các nước đóng góp phải cắt giảm phát thải theo mức mà báo cáo của IPCC đã kiến nghị. Chương trình thích ứng và giảm nhẹ BĐKH của các nước LDC cần phải được hỗ trợ tài chính và công nghệ của quốc tế.

Tuy nhiên, do không đóng vai trò chính trong tiến trình thương lượng BĐKH nên nhóm các nước LDC cũng chỉ có “hư danh” trong cuộc phân xử khí hậu lần này tại Copenhagen. Bangladesh, đại diện cho nhóm LDC, cũng đã cố gắng đưa vấn đề này lên quốc hội xem xét để thu hút sự chú ý của vài trò ngoại giao mạnh đối với quá trình đàm phán BĐKH nhằm gạt hái được những lợi ích cho nhóm nói chung và nước này nói riêng từ COP15. Tuy nhiên, kết quả COP15 không mấy hứa hẹn đối với nhóm các nước này vì các nước phát triển không chịu cắt giảm phát thải theo mức của năm 1990 vào năm 2020 mà tự đề ra năm mốc có lợi cho phát triển kinh tế của từng quốc gia.

Nhiều nước cho rằng Thỏa thuận Copenhagen còn rất nhiều điểm khiếm khuyết như mới dừng lại ở mức *ý định thư* (*Letter of intent*) mang ý nghĩa chính trị chứ không phải một thỏa thuận pháp lý; không ràng buộc từng nước phát triển phải cắt giảm phát thải định lượng để đạt mục tiêu giới hạn nhiệt độ toàn cầu tăng không quá 2°C vào cuối thế kỷ; không đề cập đến năm phát thải cực đại... Tuy nhiên, tất cả các quốc gia phát triển, hầu hết các quốc gia đang phát triển, đại diện các nước đảo nhỏ, các nước LDC và châu Phi đã cho rằng Hội nghị đã có một kết quả hợp lý (trong điều kiện còn nhiều khác biệt về chính trị, kinh tế giữa các nước), kêu gọi COP15 thông qua Thỏa thuận Copenhagen.

Sáng 19 tháng 12, đại diện các nước còn lại tại COP15 đã ghi nhận Thỏa thuận Copenhagen và mong muốn các quốc gia khác ủng hộ bản Thỏa thuận. Trong văn bản Thỏa thuận này có nội dung “xác định thích ứng với BĐKH là vấn đề lớn mọi quốc gia phải đối mặt, nhất là các nước đang phát triển, các nước chậm phát triển và các quốc đảo” cùng với “thành lập Quỹ Khí hậu xanh Copenhagen để quản lý nguồn vốn huy động cho các hoạt động thích ứng với BĐKH tại các nước đang phát triển, ưu tiên đối với các nước dễ bị tổn thương,

các nước LDC, các quốc gia đảo nhỏ và Châu Phi”. Đây có thể coi là cơ sở để các nước LDC có thể đưa ra các yêu cầu hỗ trợ cho thích ứng của mình.

Tính đến thời điểm hiện nay đã có trên 150 nước tuyên bố liên kết với Thỏa thuận Copenhagen.

Năm 2010, Hội nghị lần thứ 16 các Bên tham gia Công ước khí hậu (COP 16) họp tại thành phố Cancun, Mexico. Liên quan đến các nước LDC, Hội nghị lần này đã nhắc lại yêu cầu quỹ GEF, cơ quan vận hành Quỹ LDC của UNFCCC, bên cạnh việc hỗ trợ thực hiện NAPA đang tiến hành cần thúc đẩy việc thực hiện các mục còn lại trong Chương trình hành động của các nước LDC. COP16 cũng yêu cầu GEF cung cấp tài trợ từ Quỹ LDC cho các Bên LDC theo đề nghị của các nước này để tạo điều kiện cập nhật NAPA của họ cùng với việc xem xét cải thiện hơn nữa chất lượng thực hiện của các nước này, thúc đẩy hội nhập các hành động thích ứng của LDC vào quy hoạch phát triển và phản ánh kiến thức về thích ứng được tăng cường và các mục tiêu ưu tiên đã thay đổi cho phù hợp tại các nước LDC này.

Có được kết quả này là do các nước LDC đã thực hiện khá hiệu quả công việc chuẩn bị NAPA trong nước từ nguồn hỗ trợ quốc tế và đã công bố một số kết quả bước đầu trong Chương trình hành động mà họ đề ra từ các COP trước.

Các nước LDC đã tập trung kêu gọi các quốc gia phát triển đảm bảo nguồn lực công mới và bổ sung cho tài chính khí hậu đã được hình thành trên nguyên tắc trách nhiệm lịch sử, không tạo thêm gánh nặng nợ nần cho các nước đang phát triển, đặc biệt là các nước như LDC và không kèm theo các điều kiện về chính sách. Điều cần làm ngay là thiết lập Quỹ Khí hậu toàn cầu thuộc sự quản lý của UNFCCC và có cơ cấu quản lý công bằng thuộc khuôn khổ Công ước, ưu tiên sự tham gia của các cộng đồng bị ảnh hưởng, hoạt động hoàn toàn minh bạch và chịu trách nhiệm giải trình cũng như cung cấp sự tiếp cận trực tiếp tới nguồn tài trợ. Điều này sẽ thay thế cho việc trao trọng trách cho Ngân hàng Thế giới hoặc các ngân hàng phát triển đa phương khác trong việc thiết lập hoặc quản lý Quỹ Khí hậu toàn cầu mới này cũng như việc quản lý tài chính khí hậu. Cuối cùng, nguyên tắc dân chủ, minh bạch và không có ngoại lệ cần được duy

trì để dẫn dắt các cuộc đàm phán BĐKH. Quá trình đa phương này cần được thực hiện một cách thống nhất và hợp pháp.

Tại COP16, vấn đề gây tranh cãi chính thứ hai trong các cuộc thương lượng ngoại giao BĐKH là vấn đề tài chính sau yêu cầu chia sẻ gánh nặng cắt giảm phát thải từ những nước phát thải lớn. Theo thống kê, hiện chỉ mới huy động được 3 tỷ đô-la trong tổng số 30 tỷ đô-la cam kết theo Thỏa thuận Copenhagen cho tài chính ngắn hạn giai đoạn 2010 – 2012 từ các nước công nghiệp phát triển và được dành cho thích ứng. Như vậy mới chỉ có 3 đô-la/người cho 1 tỷ dân của các nước dễ bị tổn thương nhất do BĐKH và rõ ràng là không đúng mục đích của Thỏa thuận này bởi nội dung của nó là sự phân bổ đồng đều cho cả thích ứng và giảm nhẹ.

Tóm lại, với nguồn tài chính quá nhỏ bé mà chỉ dành cho thích ứng thì liệu các nước trong nhóm G77 và Trung Quốc sẽ được hỗ trợ bao nhiêu, đặc biệt là đối với các nước LDC bởi nhu cầu là quá lớn không chỉ có thích ứng mà còn các hoạt động giảm nhẹ nữa. Chính vì lẽ đó, các nước LDC tại COP16 này đã yêu cầu các nước phát triển phải xem xét lộ trình huy động cho tài chính dài hạn ngay từ bây giờ để con số 100 tỷ mỗi năm từ 2020 đặt ra có thể đạt được.

Tính đến 2009, Quỹ LDC mới chỉ giải ngân được 18 triệu đô-la vì thực chất trong một thập kỷ qua, các nhà tài trợ mới đóng góp 2 tỷ đô-la cho tài chính khí hậu, trong số đó giải ngân chưa đạt một nửa. Do đó, tại COP16 tương lai của các quỹ tài chính khí hậu vẫn còn mờ mịt chứ chưa nói tới các hoạt động sẽ được tài trợ từ nguồn ngân quỹ này.

Một vấn đề liên quan đến tài chính mà rất nhiều nước đang phát triển, nhất là các nước LDC quan tâm đó là nguồn tài trợ từ quỹ công hay tư. Đối với thích ứng, nguồn tài trợ có thể là không hoàn lại nhưng với giảm nhẹ lại khác vì nó liên quan đến công nghệ sạch và thị trường các-bon. Điều này khiến cho nguồn tài chính đến từ đây sẽ huy động từ các doanh nghiệp ở các nước phát triển nên sẽ chủ yếu là vốn vay. Trước việc các nước đang phát triển không mặn mà với việc vay tiền từ các nước đang phát triển để giải quyết vấn đề BĐKH vốn trước tiên thuộc trách nhiệm của các nước này, các nước phát triển “làm

mới” các khoản hỗ trợ ngân sách của họ thành tài chính dành cho khí hậu hay có thể nói là “bình mới rượu cũ”. Ví dụ như vừa công bố hồi tháng 1 Vương quốc Anh cam kết tài trợ 2,5 tỷ đô-la theo Thỏa thuận Copenhagen trong gói 7,2 tỷ Eu-rô tài trợ cho tài chính ngắn hạn của BĐKH lại đến từ khoản hỗ trợ ngân sách đã công bố, trong đó một nửa đã được giải ngân trước đó và ít nhất một phần ba khoản tiền này đã được cung cấp cho các khoản vay lại thông qua Ngân hàng Thế giới. Tương tự, với trường hợp của Đức, 420 triệu Eu-rô cam kết chủ yếu gồm các nguồn tài trợ đã dành cho bảo vệ khí hậu và hợp tác phát triển; nguồn tài chính mới chỉ là 70 triệu Eu-rô được phân bổ trong ngân sách liên bang năm 2010 nhằm “lấp đầy” cam kết đã nêu trong Thỏa thuận Copenhagen. Như vậy, ở đây chưa có sự minh bạch trong đóng góp của các nước phát triển theo đúng nghĩa quy định là “mới” và “bổ sung”. Vậy thì liệu số tiền đó có thể giải quyết hết những bất công mà các nước LDC đã nêu trong chiến thuật ngoại giao khí hậu của mình không vẫn là câu hỏi cần các nhà đàm phán BĐKH suy ngẫm.

Các nước LDC đã đưa ra 9 điểm không công bằng trong tình trạng đóng góp đáng buồn của các nước phát triển. Đóng góp thấp nhất là vấn đề đứng đầu và khó khăn nhất, cùng với khả năng ít nhất cho thích ứng, sự dễ bị tổn thương cao của các nước LDC càng làm yếu đi quan điểm tranh luận của các nước này (nơi mà quy tắc của quyền lực phát thải thống trị trò chơi); các nước này sẽ mất gấp đôi do đồng thời bị “tác động gấp đôi” từ toàn cầu hóa và BĐKH. Sự phân biệt trong thích ứng cũng minh chứng trong cách thức gia tăng đầu tư tại các nước công nghiệp, trong khi nỗ lực của các nước LDC thấp dưới khả năng tài chính rất nhiều. Thêm nữa, không có đường cơ sở, cả nỗ lực và tài trợ đều không có cơ chế tuân thủ cho thích ứng và tiếng nói của các nước LDC tiếp tục chỉ còn là sự không chú ý đến đối với “quyền lực chính trị phát thải cao” trong thủ thuật ngoại giao đàm phán BĐKH.

Tại COP16, các nước LDC cũng nêu rõ sự đa dạng trong nền kinh tế của các nước này có thể coi là cách thức hiệu quả đối với thích ứng. Với sự hỗ trợ tài chính, công nghệ và tiếp cận thị trường xuất khẩu không hạn ngạch vào các

nước phát triển có thể là cơ chế hỗ trợ hiệu quả cho các nước này ứng phó với BĐKH. Các nước LDC cũng yêu cầu phân bổ minh bạch tài chính hỗ trợ cho giảm nhẹ cũng như có cách tiếp cận dễ dàng và rẻ hơn cho các nước phát thải thấp như các nước LDC để phát triển theo hướng phát thải ít các-bon.

Các nước LDC cũng đề nghị các nước phát triển giải thích rõ sự “phân bổ cân bằng” bởi họ nêu ít nhất 50% tài chính ngắn hạn và trung hạn là dành cho tài trợ thích ứng dài hạn. Các nước LDC cũng kêu gọi thiết lập cơ chế đăng ký và báo cáo tài chính khí hậu toàn cầu để UNFCCC xem xét, có thể gọi là MRV đối với hỗ trợ kinh phí.

2.15. Quan điểm của các nước tại COP19/CMP9

2.15.1. Quan điểm của Nhóm các nước đang phát triển

- Tiếp tục coi Công ước khí hậu và Nghị định thư Kyoto là các văn bản pháp lý, cơ sở để xây dựng Thỏa thuận quốc tế mới mang tính ràng buộc pháp lý về ứng phó với BĐKH toàn cầu vào năm 2015 (sau đây gọi tắt là Thỏa thuận 2015) với thành phần hợp lý gồm thích ứng, giảm nhẹ, tài chính, công nghệ, tăng cường năng lực và các biện pháp thực hiện. Thỏa thuận 2015 có thể áp dụng chung cho tất cả các nước về mặt nguyên tắc nhưng việc áp dụng sẽ không đồng nhất, có sự khác biệt giữa các nước phát triển và các nước đang phát triển đang chịu nhiều tổn hại do BĐKH và cần thời gian để phát triển;
- Đề nghị các nước phát triển sớm đưa ra các cam kết giảm phát thải khí nhà kính định lượng với kỳ vọng cao trong thời kỳ 2013-2020 và các thời kỳ sau năm 2020 phù hợp với cơ sở khoa học nêu trong Báo cáo mới đây của IPCC để đảm bảo hạn chế nhiệt độ trung bình toàn cầu tăng không quá 2oC (mục tiêu 2oC) vào cuối thế kỷ này và yêu cầu các nước phát triển sớm phê chuẩn sửa đổi, bổ sung Doha vào Nghị định thư Kyoto. Đề nghị các nước phát triển không phê chuẩn Nghị định thư Kyoto hoặc các nước không tham gia thời kỳ cam kết lần đầu tiên của Nghị định thư Kyoto cũng phải đưa ra các cam kết cắt giảm phát thải khí nhà kính với kỳ vọng cao. Lo ngại nếu không có nỗ lực của các nước phát triển thì khó thực hiện được mục tiêu 2oC. Coi việc các

nước phát triển đưa ra các cam kết cắt giảm phát thải khí nhà kính định lượng với kỳ vọng cao là yếu tố quan trọng cơ bản của Thỏa thuận 2015;

- Tài chính là cơ sở của bất kỳ hành động ứng phó với BĐKH. Thỏa thuận 2015 có đạt được hay không, điều này phụ thuộc vào việc cung cấp tài chính của các nước phát triển cho Chương trình công tác tài chính dài hạn (LTF). Trên cơ sở nguyên tắc của Công ước khí hậu, đề nghị các nước phát triển phải có trách nhiệm tăng nguồn tài chính mới, bổ sung cho hoạt động ứng phó với BĐKH, thực hiện chuyển giao công nghệ, tăng cường năng lực cho các nước đang phát triển trong thời kỳ 2013-2020 và sau năm 2020. Các nước đang phát triển yêu cầu các nước phát triển phải lập lộ trình cung cấp tài chính (chủ yếu là tài chính công) cho ứng phó với BĐKH. Nguồn tài chính này phải được cung cấp đầy đủ, minh bạch, kịp thời, dự báo được cho giai đoạn từ nay đến năm 2020. Hiện đang thiếu sự minh bạch giữa tài chính khí hậu và hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) của các nước phát triển cho các nước đang phát triển. Trong giai đoạn tới, cần tiến hành MRV về cung cấp tài chính của các nước phát triển cho các nước đang phát triển để nâng cao tính minh bạch, rõ ràng về tài chính cũng như về chuyển giao công nghệ;
- NAMA tại các nước đang phát triển mang tính tự nguyện, đảm bảo phát triển bền vững, xóa đói giảm nghèo, đạt được các mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ và việc thực hiện NAMA tùy thuộc vào mức độ hỗ trợ cụ thể, rõ ràng, minh bạch của các nước phát triển, trong khi đó việc cắt giảm phát thải khí nhà kính định lượng của các nước phát triển mang tính chất bắt buộc pháp lý. Cần tăng cường sự hiểu biết về đa dạng hóa của NAMA và thiết lập thỏa thuận về các cơ chế, trong đó có tài chính cho giảm phát thải khí nhà kính 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 các-bon rừng (REDD+);
- Chuyển giao công nghệ là một thành phần cơ bản của Thỏa thuận 2015, gắn bó chặt chẽ với cơ chế tài chính và là chìa khóa để thực hiện các hoạt động giảm nhẹ và thích ứng tại các nước đang phát triển. Đề nghị khắc phục, loại bỏ các khó khăn, trong đó có rào cản của Quyền sở hữu trí tuệ để thực hiện

việc chuyển giao công nghệ thích ứng và giảm nhẹ của các nước phát triển cho các nước đang phát triển. Tăng cường vai trò và hoạt động của Ủy ban điều hành công nghệ (TEC), Trung tâm và Mạng lưới công nghệ khí hậu (CTCN);

- Về vấn đề tổn thất và thiệt hại, cho rằng các nước ít chịu trách nhiệm gây ra BĐKH lại là những nước bị ảnh hưởng nhiều nhất của BĐKH. Cần thiết lập Cơ chế riêng cho tổn thất và thiệt hại và Quỹ dành riêng cho Cơ chế này. Đề nghị sớm đưa Quỹ khí hậu xanh (GCF), Quỹ thích ứng (AF) vào hoạt động để hỗ trợ các nước đang phát triển thực hiện các biện pháp ứng phó với BĐKH. Cần có sự đầu tư tài chính cân bằng giữa giảm nhẹ và thích ứng. Hỗ trợ tài chính cho các hoạt động thích ứng là nhu cầu cấp thiết đối với các nước đang phát triển. Đề nghị các nước phát triển tăng đóng góp tài chính một cách mạnh mẽ cho Quỹ AF.

2.15.2. Quan điểm của Nhóm các nước kém phát triển, Nhóm các quốc gia đảo nhỏ

- Có cùng quan điểm nêu trên của các nước đang phát triển nhưng đặt ra mục tiêu phải hạn chế nhiệt độ trung bình toàn cầu tăng không quá 1,5°C vào cuối thế kỷ này so với thời kỳ tiền công nghiệp với lý do nếu chỉ đạt mục tiêu 2°C sẽ không đảm bảo sự phát triển bền vững cho các nước thuộc các Nhóm này;
- Kêu gọi các nước phát triển đưa ra cam kết tài trợ mạnh mẽ cho thích ứng thông qua Quỹ các nước kém phát triển (LDCF) và Quỹ GCF;
- Chỉ có tăng kỳ vọng cam kết cắt giảm phát thải khí nhà kính trên phạm vi toàn cầu mới có thể giảm tổn thất và thiệt hại cho các nước, đặc biệt cho các nước dễ bị tổn thương của BĐKH;
- Cần tăng cường hỗ trợ tài chính cho tăng cường năng lực tại các nước đang phát triển, kém phát triển và nội dung này phải được nêu rõ trong Thỏa thuận 2015.

2.15.3. Quan điểm của các nước phát triển

- Một số nước đưa ra các cam kết cắt giảm, hạn chế phát thải khí nhà kính định lượng trong thời kỳ 2013-2020 và sau năm 2020 với kỳ vọng còn rất thấp so

với yêu cầu. Nhật Bản cam kết giảm phát thải khí nhà kính 3,8% so với mức năm cơ sở 2005 vào năm 2020 và nếu năm cơ sở là 1990 thì tăng 3,1% với lý do trong thời gian tới, Nhật Bản sẽ đóng cửa các nhà máy điện nguyên tử, làm tăng lượng phát thải của nước này do sử dụng nhiên liệu hóa thạch để đáp ứng nhu cầu năng lượng trong nước. Một số nước như Ôt-xtrây-li-a cho biết sẽ xem xét, điều chỉnh đưa ra cam kết cắt giảm phát thải khí nhà kính trong khi các nước phát triển còn lại chưa đưa ra cam kết cắt giảm phát thải. Điều này cho thấy mục tiêu 2°C là khó thực hiện được và khả năng tổn thất, thiệt hại trên phạm vi toàn cầu do BĐKH sẽ tăng;

- Về tài chính, tại COP 15 ở Copenhagen, Đan Mạch vào năm 2009, các nước phát triển cam kết huy động 30 tỷ USD trong thời kỳ 2010-2012 (mỗi năm 10 tỷ USD) và 100 tỷ USD mỗi năm từ năm 2013 đến năm 2020 để hỗ trợ các nước đang phát triển xây dựng và thực hiện các biện pháp ứng phó với BĐKH. Nhưng tại Hội nghị Vác-sa-va lần này, có rất ít nước phát triển đưa ra cam kết cung cấp tài chính cho thời kỳ 2013-2020. Hàn Quốc cam kết cung cấp 40 triệu USD cho Quỹ GCF (trụ sở GCF đặt tại Hàn Quốc). Một số nước Châu Âu cam kết dành 72,5 triệu USD cho Quỹ AF. Nhật Bản thông báo sẽ dành 16 tỷ USD trong giai đoạn 2013-2015 để hỗ trợ các nước đang phát triển ứng phó với BĐKH. So với nhu cầu chung, số tiền nêu trên còn quá ít. Thời gian qua, Quỹ GCF mới có 6,9 triệu USD do 10 nước đóng góp và chủ yếu dùng cho bộ máy hành chính của Quỹ. Bên cạnh đó, các nước phát triển còn có xu hướng tập trung huy động nguồn tài chính từ khu vực tư nhân. Vấn đề này gây lo ngại, thất vọng lớn và giảm niềm tin của các nước đang phát triển đối với các nước phát triển;
- Không muốn Thỏa thuận 2015 chỉ có ràng buộc pháp lý riêng cho các nước phát triển và muốn tất cả các nước khác cũng phải đưa ra cam kết với các mức độ khác nhau tùy vào điều kiện của từng nước;
- Chưa có cam kết rõ ràng về hỗ trợ chuyển giao công nghệ, tăng cường năng lực cho các nước đang phát triển.

- Do đó, việc thảo luận, đàm phán tại Hội nghị Vác-sa-va đã diễn ra gay gắt, nhiều lúc lâm vào bế tắc. Nguyên nhân cơ bản là các nước phát triển chưa tích cực, chủ động và lãng tránh trách nhiệm lịch sử của mình.

CHƯƠNG III

QUAN ĐIỂM ĐÀM PHÁN CỦA VIỆT NAM

TRONG QUÁ TRÌNH ĐÀM PHÁN BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU

3.1. Quan điểm đàm phán của Việt Nam

3.1.1. Từ COP 1 đến COP 12

Việt Nam là thành viên của nhóm G77 và Trung Quốc – tổ chức lớn nhất của các nước đang phát triển hiện nay và nhất trí với tất cả các đề xuất chính sách chung của Nhóm về những vấn đề đang được đàm phán. Việt Nam cũng là thành viên của Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN). ASEAN không phải là một nhóm đàm phán chính thức của UNFCCC, nhưng các quốc gia ASEAN hợp tác về BĐKH và chia sẻ một số quan điểm tương tự.

Việt Nam đã và đang tham gia tích cực cùng cộng đồng quốc tế trong việc đạt được những thỏa thuận đa phương để giải quyết vấn đề BĐKH. Việt Nam mong muốn tham gia vào những nỗ lực chung của cộng đồng quốc tế nhằm đạt được mục tiêu cuối cùng của UNFCCC cũng như đạt được sự phát triển bền vững của toàn cầu.

a. Hướng ưu tiên về BĐKH của Việt Nam

- Xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến Công ước khí hậu, Nghị định thư Kyoto và CDM;
- Tuyên truyền, nâng cao nhận thức, đào tạo nguồn nhân lực, hoàn thiện tổ chức và tăng cường cơ sở vật chất thực hiện Công ước khí hậu, Nghị định thư Kyoto và CDM;
- Đẩy mạnh các hoạt động điều tra cơ bản, nghiên cứu khoa học nhằm thực hiện Công ước khí hậu, Nghị định thư Kyoto và CDM như điều tra cơ bản tình hình BĐKH, kiểm kê KNK; nghiên cứu đánh giá tác động của BĐKH, xây dựng các biện pháp ứng phó và thích ứng với BĐKH (xây dựng chương trình mục tiêu quốc gia về thích ứng với BĐKH),...
- Nâng cao hiệu quả, đẩy mạnh hợp tác quốc tế về Công ước khí hậu, Nghị định thư Kyoto và CDM;

- Xây dựng, tổ chức các hoạt động thực hiện Công ước khí hậu, Nghị định thư Kyoto và CDM trong các ngành nhằm bảo vệ môi trường, phát triển kinh tế - xã hội.

b. Quan điểm đàm phán của Việt Nam

Là một trong các nước đang phát triển được đánh giá sẽ bị tác động nghiêm trọng của BĐKH, Việt Nam đã tích cực tham gia vào tiến trình đàm phán về BĐKH tại các Hội nghị từ COP1 đến COP12 và luôn khẳng định quan điểm:

- Nhằm góp phần vào việc đạt được mục tiêu chung của Công ước Khí hậu, bảo vệ hệ thống khí hậu trái đất, Việt Nam đã và đang thực hiện xây dựng các phương án giảm nhẹ phát thải KNK, các biện pháp ứng phó và thích ứng với BĐKH;
- Yêu cầu các nước phát triển thực hiện các cam kết phát thải KNK định lượng. Hỗ trợ tài chính và chuyển giao công nghệ mới, thân thiện với môi trường cho các nước đang phát triển nhằm phục vụ mục tiêu phát triển bền vững và phòng ngừa, hạn chế các tác động tiêu cực do BĐKH gây ra;
- Không chấp nhận cam kết giảm phát thải dù dưới hình thức tự nguyện như một số nước phát triển đề xuất tại các Hội nghị quốc tế của Công ước Khí hậu;
- Sẵn sàng phối hợp với các nước phát triển trong việc xây dựng và thực hiện các dự án CDM - một trong ba cơ chế của Nghị định thư Kyoto - tại Việt Nam phục vụ phát triển bền vững và giảm phát thải KNK.

Tại các Hội nghị từ COP1 đến COP12, Đoàn Việt Nam tham dự nhằm mục đích theo dõi đầy đủ tiến trình đàm phán BĐKH, góp tiếng nói cùng các nước đang phát triển, các nước đồng quan điểm bảo vệ lợi ích chính đáng của Việt Nam và các nước đang phát triển, yêu cầu các nước phát triển thực hiện trách nhiệm của mình; đề cao những việc Việt Nam đã triển khai để đóng góp vào nỗ lực chung ứng phó với BĐKH; học hỏi kinh nghiệm quốc tế; vận động quốc tế hỗ trợ tài chính, khoa học, công nghệ, năng lực cho ta để ứng phó hiệu quả với BĐKH.

Số lượng thành viên Đoàn đàm phán về BĐKH của Việt Nam tại các Hội nghị COP và CMP tuy ít nhưng các thành viên trong Đoàn đã tích cực tham gia các hoạt động chính của Hội nghị cũng như các cuộc họp của Nhóm G77 và Trung Quốc, các cuộc họp nhóm ASEAN. Bên cạnh đó, Đoàn còn tham gia nhiều hoạt động bên lề Hội nghị như: tham gia Hội nghị của các nước nói tiếng Pháp (COP 11 và COP 12), cuộc họp Bộ trưởng các nước nói tiếng Pháp, cuộc họp của các nước ASEM (COP 11).

Tại Hội nghị các nước nói tiếng Pháp trong khuôn khổ chuỗi sự kiện bên lề của COP 11, Đoàn đàm phán về BĐKH của Việt Nam đã trình bày các vấn đề liên quan đến chính sách, các thành tựu của ta về tổ chức và hoạt động cụ thể trong thực hiện Cơ chế phát triển sạch. Ngoài ra, theo tinh thần hợp tác của ASEM 5 – Hà Nội, các nước ASEM họp nhằm trao đổi thông tin về các hoạt động của từng nước trong lĩnh vực thực hiện UNFCCC và KP. Trong Hội nghị này, Đoàn Việt Nam cũng tranh thủ giới thiệu chính sách, cơ cấu tổ chức và các hoạt động lớn của Việt Nam có liên quan.

Trong thời gian tham gia đàm phán ở các Hội nghị COP và CMP, Đoàn Việt Nam luôn tích cực xúc tiến các hoạt động tiếp xúc nhằm thúc đẩy quan hệ hợp tác với Ban Thư ký UNFCCC và với các nước trong khu vực, cụ thể: ký kết thành công Bản ghi nhớ giữa Bộ Tài nguyên và Môi trường Việt Nam và Bộ Nông nghiệp, Lâm nghiệp, Môi trường và Quản lý nước của Cộng hòa Áo về thúc đẩy hợp tác giữa hai bên trong lĩnh vực thực hiện CDM (được quy định tại Điều 12 của KP) tại COP 11; làm việc với cán bộ của Chương trình Môi trường Liên hiệp quốc (UNEP) nhằm thúc đẩy sự hợp tác và hỗ trợ về tài chính, khoa học công nghệ trong việc xây dựng “Thông báo quốc gia lần thứ hai của Việt Nam” theo kế hoạch sẽ hoàn thành trước COP 16 năm 2010 (COP12).

Với phương châm tham gia đàm phán một cách chủ động, tích cực, trách nhiệm, có trọng tâm, trọng điểm; trao đổi, phối hợp chặt chẽ với các nước, nhóm nước đồng quan điểm, nhất là nhóm G-77 để nêu những quan tâm, đề xuất của Việt Nam; nước ta đã có những cam kết mạnh mẽ đối với vấn đề phát triển bền vững và ứng phó với những thách thức của BĐKH. Trong khi phải đối mặt với

hiều hiểm họa và các biện pháp ứng phó đang được đặt lên hàng đầu, Việt Nam luôn tích cực tăng cường trao đổi, tiếp xúc để tranh thủ kinh nghiệm và sự hỗ trợ, hợp tác của các nước, các tổ chức quốc tế dành cho Việt Nam; tham gia vào các hội nghị quốc tế về khí hậu và nỗ lực chung toàn cầu nhằm ngăn chặn tình trạng BĐKH thông qua việc thúc đẩy các chính sách giảm thiểu quan trọng.

c. Bài học kinh nghiệm của Việt Nam trong tiến trình tham gia đàm phán từ COP 1 đến COP 12

❖ Thành tựu

Việc tham gia và là thành viên chính thức của UNFCCC và KP đã mang lại nhiều lợi ích thiết thực cho Việt Nam nói chung và Bộ Tài nguyên và Môi trường nói riêng, cụ thể là:

- Nhận được những ưu tiên, hỗ trợ của cộng đồng quốc tế cũng như các Bên tham gia UNFCCC dành cho Việt Nam trong việc thực hiện các nhiệm vụ của UNFCCC khi chúng ta có xuất phát điểm thấp, là nước đang phát triển và vẫn là một trong những nước nghèo của thế giới;
- Học hỏi kinh nghiệm và tranh thủ sự hỗ trợ của cộng đồng quốc tế, của các Bên tham gia UNFCCC về năng lực quản lý, về tài chính, về hỗ trợ kỹ thuật, về chuyên gia, về đào tạo;
- Tăng cường năng lực chuyên môn đối với các lĩnh vực của UNFCCC mà Việt Nam tham gia thông qua các cơ chế trao đổi, hội nghị, hợp tác đào tạo thường xuyên giữa các Bên;
- Tiếp cận dần với những chuẩn mực quốc tế về các lĩnh vực của UNFCCC mà Việt Nam tham gia.
- Bảo vệ được các lợi ích, các giá trị, chủ quyền của Việt Nam trong lĩnh vực thuộc phạm vi điều chỉnh của UNFCCC.

❖ Bài học kinh nghiệm và những hạn chế, khó khăn còn tồn tại

Hàng năm Việt Nam đều cử đoàn đại biểu tham dự các cuộc họp COP với số lượng thành viên tham dự ngày càng gia tăng và cấp Trưởng đoàn được nâng lên. Từ Hội COP1 đến COP12, cấp cao nhất của Trưởng đoàn Việt Nam là Thứ trưởng. Có thể thấy, từ vị thế bị động, tham gia các phiên họp với mục đích

chính là nắm thông tin và tìm hiểu, cọ sát với các nhóm đàm phán UNFCCC, Việt Nam đã có các bước tiến đáng kể chuyển sang thể chủ động hơn trong các đợt tham gia Hội nghị các Bên. Tuy nhiên, việc tham gia đàm phán trong giai đoạn từ COP1 đến COP12 cũng cho thấy còn nhiều hạn chế và khó khăn như sau:

- Chưa có một cơ chế chắc chắn cho việc thành lập và hoạt động của Đoàn công tác Chính phủ tham gia Hội nghị COP và CMP đã khiến cho hiệu quả hoạt động của Đoàn gặp nhiều khó khăn;
- Việc tuyên truyền và phổ biến các thông tin cơ bản của UNFCCC, đặc biệt là về quyền lợi và nghĩa vụ của các Bên tham gia trong đó có Việt Nam tới các Bộ, ngành và địa phương còn rất yếu, dẫn đến sự quan tâm không đầy đủ của các cơ quan có liên quan và cơ chế phối hợp còn hạn chế. Các cấp, các ngành, các cơ quan hữu quan chưa thấy rõ trách nhiệm và dành sự quan tâm đúng mức tới việc thực hiện Công ước, chủ yếu còn ỷ lại vào trách nhiệm của Cơ quan đầu mối thực hiện.
- Ngoài ra, không phải tất cả các thành viên trong đoàn đàm phán đều nắm được các thông tin trên một cách đầy đủ trước khi tham gia đàm phán. Có nhiều lý do, trong đó phải kể đến việc các cơ quan có liên quan thường cử các cán bộ khác nhau tham gia các phiên họp các bên và việc trao đổi cũng như thừa kế giữa những người tham gia phiên đàm phán trước và phiên sau ít khi được thực hiện. Sự thay đổi liên tục nhân sự từ các Bộ ngành có liên quan quan tham gia vào Đoàn công tác Chính phủ tham gia Hội nghị COP và CMP khiến cho quá trình theo dõi, tiếp thu, tổng hợp và trình độ đàm phán của từng thành viên gặp nhiều khó khăn;
- Hiện nay, vẫn chưa có cơ chế tài chính ổn định, hỗ trợ hiệu quả hoạt động của Đoàn công tác Chính phủ tham gia Hội nghị COP và CMP cũng là một yếu tố ảnh hưởng đến tổ chức nhân sự của Đoàn; công tác tăng cường năng lực, đào tạo chuyên nghiệp cho các thành viên của Đoàn công tác; chưa chủ động được kinh phí mời và trao đổi chuyên gia giỏi về đàm phán BĐKH trên thế giới.

- Năng lực của đàm phán viên của Đoàn công tác Chính phủ tham gia Hội nghị COP và CMP nhìn chung còn chưa đáp ứng được, còn hạn chế về nhận thức, kiến thức, trình độ, phương pháp luận liên quan đến các điều khoản và cơ chế của UNFCCC và KP. Việc thành lập các đoàn đàm phán với các thành viên chưa nắm chắc kiến thức về UNFCCC là một hạn chế rất lớn và khiến cho Đoàn Việt Nam ít khi thể hiện quan điểm của mình trước các Bên đàm phán, chưa có nhiều thảo luận tích cực hoặc các ý kiến tham gia của Việt Nam tại các Cuộc họp trong khuôn khổ UNFCCC và KP, khiến cho tiếng nói và tầm ảnh hưởng của Việt Nam tại các Cuộc họp này không cao.
- Bối cảnh toàn cầu và diễn biến đàm phán BĐKH phức tạp, đòi hỏi Việt Nam cần có sự nghiên cứu đầy đủ, xây dựng các kịch bản đàm phán thích hợp trên nguyên tắc vừa đảm bảo lập trường, quan điểm rõ ràng, nhất quán của về vấn đề BĐKH toàn cầu; đồng thời vừa có được tính mềm dẻo, phù hợp với điều kiện thực tế của tiến trình đàm phán BĐKH.
- Việc chia sẻ các quan điểm chung về đàm phán BĐKH với các nước trong khu vực ASEAN và Nhóm G77 + Trung Quốc là cần thiết và phù hợp. Tuy nhiên chính điều này cũng ảnh hưởng không nhỏ đến tính độc lập, sự chủ động, sáng tạo, khả năng tham luận và năng lực ứng phó với các vấn đề mới nổi, sự thay đổi phức tạp trong đàm phán BĐKH của các đàm phán viên Việt Nam.
- Đàm phán BĐKH đã trở thành một vấn đề có tính chất tổng thể về kinh tế, chính trị, ngoại giao và môi trường ảnh hưởng lớn đến quá trình thay đổi, xây dựng, thực hiện các chính sách về BĐKH ở các nước. Điều này tạo nên áp lực rất lớn cho các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam trong xây dựng chính sách và đầu tư...trong khi nguồn lực hạn chế.
- Tuy đã rất tích cực tham dự các Hội nghị COP/MOP, nhưng không phải lúc nào Việt Nam cũng có tiếng nói và được chia sẻ tại các phiên đàm phán quốc tế. Việt Nam cần tăng cường vai trò của mình tại các cuộc đàm phán quốc tế này cũng như về dài hạn tăng cường cử chuyên gia giữ vai trò chủ chốt trong các tổ chức của UNFCCC và các tổ chức liên quan.

3.1.2. Tại Hội nghị COP13/CMP3

Đoàn đại biểu Việt Nam gồm 07 thành viên do Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường Phạm Khôi Nguyên làm Trưởng đoàn đã dự Hội nghị. Phát biểu tại phiên họp cấp cao COP 13/CMP 3 ngày 13/12, Trưởng đoàn Việt Nam - Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường Phạm Khôi Nguyên nêu rõ: Việt Nam là một trong những nước đang phát triển sẽ chịu nhiều tác động tiêu cực của BĐKH, đặc biệt là mực nước biển dâng trong thế kỷ 21. Việt Nam đã và đang tích cực tham gia các hoạt động thực hiện Công ước Khí hậu và Nghị định thư Kyoto. Thông báo Quốc gia lần thứ 2 của Việt Nam được xây dựng sẽ đưa ra một số kịch bản BĐKH giai đoạn 2010-2100 và các biện pháp thích ứng với BĐKH. Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định phê duyệt Kế hoạch thực hiện Nghị định thư Kyoto giai đoạn 2007-2010. Chương trình mục tiêu quốc gia về thích ứng với BĐKH sẽ sớm được xây dựng và triển khai trong thời gian tới.

Đoàn cũng tích cực tham gia các hoạt động đàm phán tại COP13/CMP3 liên quan đến việc bảo vệ quyền lợi chính đáng của các nước đang phát triển; thúc đẩy việc thực hiện tăng cường năng lực và chuyển giao công nghệ mới, đặc biệt là thực hiện CDM phục vụ phát triển bền vững. Đoàn đã tham dự nhiều hoạt động bên lề Hội nghị và tranh thủ giới thiệu hoạt động trong lĩnh vực BĐKH và các dự án CDM tiềm năng tại Việt Nam.

Tham dự phiên họp không chính thức Bộ trưởng Môi trường ASEAN liên quan đến thiết lập mạng lưới Sáng kiến BĐKH ASEAN (ACCI), Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường Phạm Khôi Nguyên đề xuất ACCI cần tập trung vào các hoạt động nhằm tăng cường năng lực cho các nước ASEAN hạn chế tác các động tiêu cực của BĐKH; thúc đẩy hợp tác Nam-Nam nhằm chia sẻ kinh nghiệm phục vụ xây dựng chương trình hành động thích ứng với BĐKH trong khu vực trên cơ sở các kịch bản BĐKH được Ủy ban liên Chính phủ về BĐKH thông qua mới đây; tăng cường hợp tác với các nước phát triển nhằm đẩy mạnh các hoạt động chuyển giao công nghệ mới, giảm phát thải KNK thông qua các dự án CDM.

Đoàn Việt Nam cũng tham dự cuộc họp Trưởng đoàn khối các nước nói tiếng Pháp (FRANCPHONIE) tại COP13 bàn về sáng kiến khí hậu và phát triển gồm 2 nội dung chính là sự lựa chọn chính sách phát triển và tăng cường năng lực.

3.1.3. Tại Hội nghị COP14

Tại COP 14, Phó Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Thiện Nhân đã phát biểu tại Phiên họp toàn thể cấp cao của Hội nghị. Trong bài phát biểu của mình, Trưởng đoàn Việt Nam đã trình bày quan điểm chính thức và những đề xuất cụ thể cho các vấn đề đang được tập trung thảo luận tại cuộc họp, cụ thể:

- Đề nghị các nước thuộc Phụ lục I (các nước phát triển) của UNFCCC sớm đưa ra chỉ tiêu giảm phát thải giai đoạn sau năm 2012 khi thời kỳ cam kết đầu tiên của Nghị định thư Kyoto kết thúc (Điều 3.9 của KP);
- Giữ vững KP nhưng có sửa đổi, bổ sung các nước phát thải lớn (Điều 9 của Nghị định thư Kyoto);
- Các nước phát triển cần cam kết cắt giảm mạnh KNK để giới hạn nhiệt độ tăng dưới 2°C; tăng cường hỗ trợ tài chính, chuyển giao các công nghệ thân thiện với môi trường cho các nước dễ bị tổn hại do BĐKH, đặc biệt là các nước đang phát triển như Việt Nam thông qua các dự án tăng cường năng lực cho các hoạt động liên quan đến BĐKH và CDM;
- Thúc đẩy hoạt động quản lý và sử dụng Quỹ Thích ứng (Adaptation Fund), giải quyết các khó khăn trong vấn đề tiếp cận các nguồn quỹ hiện có nhằm hỗ trợ các hoạt động thích ứng với BĐKH trên thế giới, đặc biệt tại các nước đang phát triển để đảm bảo phát triển kinh tế xã hội một cách bền vững;
- Tăng cường các hoạt động giảm phát thải do chống phá rừng và thoái hóa rừng (REDD), đặc biệt là tại các nước đang phát triển thuộc khu vực nhiệt đới; xem xét các nguyên tắc cụ thể cho các dự án trồng rừng và tái trồng rừng theo CDM; chính sách và các sáng kiến tích cực cho REDD; khuyến khích tăng cường năng lực, cung cấp những hỗ trợ về tài chính, tạo điều

kiện thuận lợi cho việc chuyển giao công nghệ để khuyến khích giảm phát thải trong lĩnh vực này.

- Đơn giản hoá các thủ tục cho dự án CDM; phương pháp luận của dự án CDM trong lĩnh vực thay đổi sử dụng đất và lâm nghiệp.

❖ **Quan điểm đàm phán của Việt Nam tại COP14**

Bộ Tài nguyên và Môi trường được Chính phủ giao làm Cơ quan đầu mối quốc gia về BĐKH, chịu trách nhiệm quản lý nhà nước những vấn đề liên quan đến đàm phán quốc tế và các hoạt động trong nước về ứng phó với BĐKH. Để chuẩn bị và hình thành nên những quan điểm chính thức của Việt Nam phục vụ cho quá trình đàm phán của Đoàn Việt Nam tại COP14, Bộ Tài nguyên và Môi trường trên cơ sở những cam kết của Việt Nam trong Công ước UNFCCC và tiến trình đàm phán quốc tế về BĐKH đã dự thảo quan điểm của Việt Nam tại COP14 và lấy ý kiến đóng góp của các Bộ, ngành liên quan để hoàn thiện trình Lãnh đạo Chính phủ quyết định. Quan điểm chính thức của Việt Nam tập trung vào 4 vấn đề chính bao gồm:

- Giữ vững KP nhưng có sửa đổi, bổ sung các nước phát thải lớn;
- Các nước phát triển cần cắt giảm mạnh KNK để giới hạn nhiệt độ tăng dưới 2C; cần hỗ trợ về mặt tài chính, chuyển giao công nghệ, tăng cường năng lực cho các nước đang phát triển chịu tác động nghiêm trọng của BĐKH;
- Các nước đang phát triển thực hiện giảm nhẹ phát thải theo nguyên tắc tự nguyện và phát triển bền vững;
- Cần một tổ chức chung để điều phối các hoạt động ứng phó.

Đây là những quan điểm xuyên suốt quá trình đàm phán của Việt Nam. Những quan điểm này một mặt đảm bảo sự hòa nhập với tiếng nói chung với nhóm nước đang phát triển (G77 và Trung Quốc) khẳng định trách nhiệm không thể chối cãi của nhóm nước phát triển trong việc phát thải quá mức khí thải từ quá trình công nghiệp gây nên hiệu ứng nhà kính và làm tăng nhiệt độ trái đất, mặt khác đảm bảo lợi ích và quyền lợi quốc gia trong việc đạt được các mục tiêu liên quan đến tài chính, công nghệ và môi trường. Có thể nói những quan điểm

chính thức của Việt Nam được đúc kết và hình thành trên cơ sở:

a) Bối cảnh chung và diễn biến của tiến trình đàm phán về BĐKH đang diễn ra ở cấp toàn cầu. Cho đến COP13, đàm phán về BĐKH tập trung vào các vấn đề được cho là gai góc và gây nhiều tranh cãi nhất, đó là (i) Tương lai của Nghị định thư Kyoto, (ii) Trách nhiệm của các nước phát triển, (iii) Trách nhiệm của các nước đang phát triển. Như đã nêu ở phần 4.a, Nhóm các nước đang phát triển thuộc nhóm G77 và Trung Quốc (Việt Nam là một thành viên của nhóm) có cùng chung tiếng nói và quan điểm về việc yêu cầu các nước phát triển đạt được các cam kết Kyoto để giảm bớt việc giảm nhẹ KNK và để hỗ trợ việc thích ứng tại các nước đang phát triển. Nhóm này nhấn mạnh sự cần thiết của chuyển giao công nghệ “Bắc - Nam” và hỗ trợ hợp tác “Nam - Nam”.

b) Bối cảnh của Việt Nam liên quan đến quá trình đàm phán và việc ứng phó với BĐKH ở trong nước. Việt Nam đã có cam kết mạnh mẽ đối với vấn đề phát triển bền vững và ứng phó với những thách thức của BĐKH. Trong khi phải đối mặt với nhiều hiểm họa và các biện pháp ứng phó đang được đặt lên hàng đầu, Việt Nam tham gia vào nỗ lực chung toàn cầu nhằm ngăn chặn tình trạng BĐKH thông qua việc thúc đẩy các chính sách quan trọng về BĐKH, đặc biệt kể từ Hội nghị COP13 tổ chức tại Bali năm 2007.

Hiện nay, BĐKH được coi là một trong những thách thức nghiêm trọng nhất mà Việt Nam đang phải đối mặt: Nghị quyết Đại hội lần thứ 11 của Đảng Cộng sản Việt Nam (được thông qua tháng 1/2011) khẳng định BĐKH sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng tới Việt Nam. Nghị quyết cũng chỉ ra ứng phó với BĐKH là vấn đề cần được ưu tiên trong giai đoạn 2011 - 2015. Chính phủ đang dần hoàn thiện khung pháp lý về BĐKH, giảm nhẹ rủi ro thiên tai, sản xuất sạch hơn và năng lượng. Chiến lược Quốc gia về phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai tới 2020 đã được phê chuẩn năm 2007; Chương trình Mục tiêu Quốc gia về ứng phó với BĐKH được ban hành năm 2008. Chiến lược Quốc gia về BĐKH dự kiến sẽ được Thủ tướng Chính phủ ban hành trước cuối năm 2011. Chính phủ hiện đang xây dựng Chiến lược tăng trưởng xanh, bao gồm việc tăng trưởng ít carbon, cũng như việc xử lý các vấn đề môi trường khác. Hiện Chương trình Quốc gia

về REDD+ đang được soạn thảo, đồng thời Việt Nam đã bắt đầu xây dựng NAMA trong các ngành như nông nghiệp và công nghiệp.

Những quan điểm của Việt Nam trình bày tại COP14 cho thấy việc xây dựng các quan điểm cụ thể được nghiên cứu kỹ lưỡng, có sự tham vấn rộng rãi các cơ quan và tổ chức liên quan. Việc đưa ra những quan điểm phù hợp sẽ giúp cho Việt Nam thể hiện rõ vai trò và dần nâng cao vị thế của mình và mang lại lợi ích quốc gia từ diễn đàn quốc tế quan trọng này, cụ thể:

- Góp phần vào việc *định hình các chính sách khí hậu quốc tế* thông qua quá trình đàm phán và thương lượng,
- Làm tăng tính pháp lý của những cam kết từ nhóm các nước phát triển,
- Tạo lợi thế và cơ hội cho những nước đang phát triển trong đó có Việt Nam trong việc tiếp nhận sự hỗ trợ/tài trợ về kỹ thuật (bao gồm công nghệ), tăng cường năng lực và tài chính bao gồm cả hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) từ nhóm các nước phát triển,
- Bổ sung nguồn lực đóng góp tích cực cho nỗ lực ứng phó với BĐKH, cụ thể là thông qua CDM và NAMA.

3.1.4. Tại Hội nghị COP15

❖ Quan điểm chính thức của Việt Nam tại COP15 như sau:

- Trái đất là ngôi nhà chung, do đó cần có sự chung tay, góp sức của tất cả các quốc gia trên thế giới trong cuộc chiến ứng phó với BĐKH;
- Các nước phát triển phải tiên phong đưa ra các cam kết và mục tiêu giảm phát thải KNK định lượng trung hạn, dài hạn mang tính chất nghĩa vụ. Các cam kết đó phải có thể đo, báo cáo và kiểm tra được nhằm ổn định nồng độ KNK dưới mức 400 phần triệu (ppm) để giới hạn nhiệt độ trung bình toàn cầu không tăng quá 2°C vào cuối thế kỷ này.
- Các quốc gia phát triển cần có những hỗ trợ phù hợp về tài chính, chuyển giao công nghệ cho những nước chịu ảnh hưởng nặng nề của BĐKH, đặc biệt là nước biển dâng thông qua các cơ chế mới về tài chính, công nghệ và sử dụng Quỹ Thích ứng với BĐKH. Tại COP14, Việt Nam đã đề xuất các quốc gia có lượng phát thải lớn nhất trong khối OECD cần xem xét

xây dựng một chương trình đặc biệt với cơ chế ưu đãi hỗ trợ các nước chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của nước biển dâng.

- Các nước đang phát triển cần tích cực đóng góp vào nỗ lực toàn cầu thông qua xây dựng và thực hiện các NAMA trên cơ sở tự nguyện, phù hợp với mục tiêu phát triển bền vững và các hỗ trợ ưu đãi về vốn và chuyển giao công nghệ từ các nước phát triển và các nguồn tài trợ quốc tế khác.
- UNFCCC và KP phải tiếp tục là các văn kiện pháp lý cơ bản cho cộng đồng quốc tế trong việc ứng phó với BĐKH. Tuy nhiên, KP cần phải được sửa đổi, bổ sung với những quy định chặt chẽ hơn để ràng buộc các nước có lượng phát thải lớn thực hiện cắt giảm phát thải.

❖ **Đánh giá quan điểm và đóng góp của Việt Nam tại COP15**

- COP15 và CMP5 là Hội nghị lớn nhất từ trước tới nay do Liên hợp quốc tổ chức với sự tham gia của đông đảo các nguyên thủ quốc gia, Lãnh đạo chính phủ và đại biểu đến từ gần 190 quốc gia trên thế giới. Quy mô hội nghị cho thấy tầm quan trọng và sự quan tâm của toàn thế giới đối với vấn đề BĐKH;
- Diễn biến đàm phán về BĐKH trước và trong thời gian Hội nghị COP15 và CMP5 là một tiến trình lâu dài và phức tạp. Các nước đều coi vấn đề BĐKH là vấn đề quan trọng, sống còn của phát triển bền vững nên tình hình đàm phán vô cùng căng thẳng. Kết quả đàm phán diễn biến từng giờ, các cuộc tranh luận “thâu đêm”, đã có những cuộc họp phải dừng lại vì bị tẩy chay. Bên ngoài Hội nghị là những cuộc biểu tình với sự tham gia của hàng chục nghìn người. Kết quả Hội nghị có thể thấp hơn nhiều so với mong đợi của thế giới, tuy nhiên, với việc đạt được Thỏa thuận Copenhagen vào những giờ phút cuối cùng của Hội nghị là bước đi rất quan trọng để tiến tới một thỏa thuận chặt chẽ hơn trong tương lai;
- COP15 là Hội nghị mà lần đầu tiên quan điểm đàm phán của Việt Nam được chuẩn bị chu đáo và có sự tham gia đầy đủ của các cơ quan có liên quan. Việc chủ động xây dựng một hệ quan điểm của Việt Nam và đặt ra các mục tiêu cần đạt được là bước tiến lớn chuyển biến về chất lượng của

việc tham gia các phiên đàm phán UNFCCC. Việc cập nhật các thông tin về quan điểm và lập trường của các nước và nhóm nước có liên quan trước khi tham gia đàm phán chính thức là điều hết sức cần thiết để có thể “biết người, biết ta” khi đàm phán, đồng thời cũng tạo ra các khả năng để tìm đồng minh cũng như hiểu được những ai sẽ không ủng hộ quan điểm của mình để có giải pháp thích hợp. Công việc này được thực hiện tương đối tốt trước khi đoàn Việt Nam tham gia COP15 do có sự hỗ trợ của các tổ chức quốc tế và các nhà tài trợ qua 03 khoá đào tạo ngắn hạn trong năm 2009 cho các thành viên đoàn đàm phán. Nhờ vậy, các thành viên trong đoàn đàm phán Việt Nam đã nắm chắc quan điểm đàm phán, tự tin hơn khi bước vào Hội nghị và thể hiện những quan điểm này xuyên suốt các phiên đàm phán từ cấp cao đến các nhóm kỹ thuật. Yếu tố này góp phần tạo nên sự thành công của đoàn Việt Nam tại COP15.

- Việt Nam là một trong những quốc gia chịu tác động nghiêm trọng của BĐKH. Chính phủ Việt Nam đã không chờ đợi mà chủ động, tích cực trong ứng phó với BĐKH. Vì vậy, nhiều nước mong muốn Việt Nam là cầu nối giữa các nước đang phát triển và các nước phát triển trong việc thống nhất các quan điểm về hợp tác dài hạn liên quan đến BĐKH.
- Các nước đang phát triển mong muốn Việt Nam tiếp tục cùng với Nhóm G77 và Trung Quốc đòi hỏi các nước phát triển phải trả món nợ lịch sử của họ đối với khí hậu toàn cầu thông qua chi trả mọi chi phí liên quan đến các hoạt động thích ứng, giảm nhẹ BĐKH, tăng cường năng lực và chuyển giao công nghệ; coi UNFCCC và KP là cơ sở pháp lý quan trọng cần tiếp tục được duy trì, thực hiện.
- Trái lại, các nước phát triển mong muốn Việt Nam:
- Đề nghị các nước đang phát triển có nền kinh tế nổi trội và lượng phát thải lớn (như Trung Quốc, Ấn Độ, Nam Phi và Braxin, Mexico) phải đưa ra các chỉ tiêu giảm phát thải sau năm 2012.
- Nêu vấn đề: các nước đang phát triển cần đạt được các mục tiêu dài hạn về giảm phát thải KNK, thích ứng với BĐKH thông qua các nỗ lực và

nguồn lực tại chỗ của chính các nước đó.

- Ủng hộ việc duy trì các tổ chức tài chính hiện tại (như Ngân hàng Thế giới, các Ngân hàng Phát triển khu vực,...) điều hành hoạt động của các Quỹ (Quỹ Môi trường toàn cầu - GEF, Quỹ Thích ứng với BĐKH,...) hơn là việc có cơ chế quản lý mới theo sự kiểm soát và điều hành của COP.
- Tại Hội nghị, Việt Nam đã làm tốt chức năng cầu nối giữa các nhóm nước và thể hiện vai trò tiên phong trong cuộc chiến chống lại BĐKH. Việc giữ được KP là thành công rất đáng kể của các nước đang phát triển. Đây là một kết quả tích cực trong bối cảnh đàm phán diễn ra căng thẳng và phức tạp. Tuy chưa đạt được một thỏa thuận có tính pháp lý nhưng Mỹ, Trung Quốc, Ấn Độ và Nam Phi, những nước có lượng phát thải lớn nhất và có quan điểm đàm phán cứng rắn nhất, đã đạt được một thỏa thuận chính trị không mang tính ràng buộc pháp lý được gọi là “Thỏa thuận Copenhagen”. Mặc dù Thỏa thuận này còn nhiều điểm khiếm khuyết, không có chỉ tiêu ràng buộc từng nước phát triển phải cắt giảm phát thải KNK định lượng sau năm 2012 nhưng quan trọng nhất là khẳng định UNFCCC và KP tiếp tục là các văn bản pháp lý cơ bản để cộng đồng quốc tế ứng phó với BĐKH sau năm 2012. Các nước phát triển đã cam kết khoản hỗ trợ 30 tỷ USD cho các nước đang phát triển ứng phó với BĐKH từ nay đến năm 2012 và sẽ tăng lên 100 tỷ USD hàng năm sau năm 2020. Thỏa thuận Copenhagen cũng đã được 25 quốc gia, chiếm 75% lượng phát thải KNK, lên tiếng ủng hộ. Đây là một kết quả tích cực mà một năm trước thì không ai dám nghĩ tới.
- Tại Hội nghị này, Việt Nam đã tận dụng các cơ hội rất tốt để có những tiếp xúc song phương. Đoàn Việt Nam đã có khoảng 30 cuộc tiếp xúc song phương, đa phương, trong đó có 10 cuộc tiếp xúc với các nguyên thủ quốc gia và khoảng 20 cuộc tiếp xúc cấp Bộ trưởng nhằm huy động sự hỗ trợ của các nước cho Việt Nam để ứng phó với BĐKH. Việt Nam đã nhận được sự đồng tình và ủng hộ của nhiều tổ chức quốc tế, nhà tài trợ. Nhiều tổ chức quốc tế, nhà tài trợ khẳng định cho dù kết quả của Hội nghị như

thể nào thì Việt Nam vẫn là ưu tiên số một để chọn hỗ trợ, đầu tư, ví dụ như Ngân hàng Thế giới, Đan Mạch, Chương trình REDD.

- Bài phát biểu của Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Tấn Dũng tại Hội nghị đã nêu rõ quan điểm của Việt Nam đối với các nước phát triển, các nước đang phát triển về trách nhiệm đối với ứng phó với BĐKH và được các nước tham dự Hội nghị đánh giá rất cao. Trong bối cảnh Hội nghị rất căng thẳng giữa nhóm nước G77 với Trung Quốc, căng thẳng về quan điểm của các nước phát triển, căng thẳng giữa các nước quốc đảo và căng thẳng ngay nội bộ giữa các nước G77 thì bài phát biểu của Việt Nam đã đưa ra những quan điểm được các nước chia sẻ và nhiều quan điểm của Việt Nam đã được đưa vào kết luận của Hội nghị. Thủ tướng nước ta được Ban Tổ chức mời phát biểu vào ngay phần đầu phiên Hội nghị cấp cao và cũng là một trong số 11 nguyên thủ quốc gia được mời họp tham vấn cấp cao phạm vi hẹp nhằm tìm ra giải pháp cho đàm phán.
- Tại Hội nghị, đoàn Việt Nam đã tổ chức một Side Event (Sự kiện bên lề của Việt Nam). Hơn 100 đại diện của các tổ chức quốc tế và các nhà tài trợ đã đến dự. Tại Hội nghị bên lề này, Việt Nam đã giới thiệu toàn bộ bối cảnh, tác động của BĐKH, Chương trình Mục tiêu quốc gia về ứng phó với BĐKH của Việt Nam. Các dự án về ứng phó với BĐKH đã được chuyển cho các nhà tài trợ nghiên cứu bao gồm: Dự án về ứng phó với thiên tai; những dự án về đắp đê; những dự án về trồng rừng,... Đại diện của Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) và đại diện của Cơ quan Hợp tác quốc tế Nhật Bản (JICA) đã có bài phát biểu. Việc tổ chức tốt Hội nghị bên lề của Việt Nam về BĐKH đã mang lại tiếng vang và được báo chí nước ngoài phản ánh, đánh giá là một trong những Hội nghị bên lề thành công nhất tại COP15.

3.1.5. Tại Hội nghị COP16/CMP6

Đoàn cấp cao Việt Nam do Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Cao Đức Phát làm Trưởng đoàn đã dự và có bài phát biểu tại phiên họp cấp

cao của Hội nghị. Tham gia Đoàn có Thứ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường Trần Hồng Hà, đại diện các Bộ, ngành và cơ quan có liên quan.

Đoàn Việt Nam đã đề xuất sáng kiến ASEAN về BĐKH và có 15 cuộc gặp song phương cấp Bộ với các đoàn quốc tế nhằm tranh thủ sự ủng hộ, tìm hỗ trợ của các nước giúp Việt Nam ứng phó với BĐKH. Đoàn Việt Nam đã tham gia chủ trì Hội nghị bên lề của Tổ chức Luật quốc tế về việc xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật về ứng phó với BĐKH cho các nước đang phát triển; tham gia trình bày báo cáo, chia sẻ kinh nghiệm với các nước tại Hội nghị bên lề về REDD+;

Trong thời gian dự Hội nghị, Đoàn Việt Nam đã đệ trình Thông báo quốc gia lần thứ hai của Việt Nam về BĐKH cho Ban Thư ký Công ước khí hậu; tổ chức gian triển lãm của Việt Nam về BĐKH và phát triển bền vững tại Trung tâm triển lãm của Hội nghị.

Quan điểm của Việt Nam về vấn đề BĐKH toàn cầu được thể hiện trong bài Phát biểu của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Cao Đức Phát tại phiên họp toàn thể của Hội nghị như sau:

- *Việt Nam không phải là nước phát thải KNK lớn*, nhưng khẳng định đã có nỗ lực lớn cùng cộng đồng quốc tế trong ứng phó với BĐKH và giảm phát thải KNK;

- *Công ước Khí hậu UNFCCC và Nghị định Thư Kyoto* với những chỉnh sửa bổ sung cần thiết bao gồm quy định áp dụng cho các nước phát thải KNK lớn tiếp tục là khung pháp lý cơ bản và công cụ pháp lý để cộng đồng quốc tế chống lại BĐKH. Nguyên tắc trách nhiệm chung nhưng có phân biệt cần được tôn trọng;

- *Các nước phát triển cần phải đưa ra các cam kết tham vọng* và đặt ra các mục tiêu giảm phát thải KNK bắt buộc trong trung và dài hạn để hạn chế mức tăng nhiệt độ toàn cầu trung bình dưới 2⁰C so với mức thời kỳ tiền công nghiệp;

- *Các nước đang phát triển được khuyến khích* để xây dựng và thực hiện các hành động giảm nhẹ phù hợp điều kiện quốc gia (NAMA) trên cơ sở tự

nguyện. Các nước phát triển cần phải và sớm cung cấp hỗ trợ nguồn tài chính một cách được tăng cường, thích đáng, dự đoán được, mới và bổ sung; tăng cường năng lực và chuyển giao công nghệ cho các nước đang phát triển phù hợp với Kế hoạch hành động Bali;

- *Cơ chế REDD+* và hiệu quả thực hiện của nó là quan trọng để các quốc gia giảm nhẹ phát thải KNK và đưa ra cơ hội lớn để tăng cường bảo tồn đa dạng sinh học và sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên, cũng như hỗ trợ sinh kế cho người dân địa phương một cách bền vững.

Quan điểm này cũng thể hiện sự đồng thuận với các quan điểm chung của Nhóm các nước đang phát triển (G77 và Trung Quốc) và đưa ra những yêu cầu rõ ràng về trách nhiệm của các bên tham gia Công ước khí hậu UNFCCC và Nghị định Thư Kyoto. Bài Phát biểu của Trưởng đoàn Việt Nam nhận được sự ủng hộ và đồng tình của các nước.

3.1.6. Tại Hội nghị COP17/CMP7

Đoàn Việt Nam đã chuẩn bị kỹ cho việc tham dự Hội nghị COP17 và Hội nghị CMP7. Trước khi tham dự Hội nghị, Bộ Tài nguyên và Môi trường và UNDP Việt Nam đã tổ chức tập huấn cho các cán bộ tham dự COP17 và CMP7. Bộ đã mời các chuyên gia đàm phán BĐKH hàng đầu của thế giới để trao đổi, cập nhật thông tin cho các cán bộ tham gia. Đoàn đàm phán cũng đã nhóm họp nhiều phiên để thảo luận xây dựng quan điểm cụ thể của Việt Nam đối với từng nội dung đàm phán trên cơ sở quan điểm chung đã được phê duyệt.

Do có sự chuẩn bị kỹ nên việc tham gia của Đoàn Việt Nam vào các phiên đàm phán là khá tích cực, chủ động. Đồng thời tích cực nắm bắt quan điểm của mỗi nước hoặc nhóm nước để cùng đàm phán hoặc lập liên minh cho mỗi vấn đề đàm phán để cùng đấu tranh. Đoàn thường xuyên báo cáo tình hình về nước để xin ý kiến chỉ đạo.

Trưởng đoàn Việt Nam, Thứ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường Trần Hồng Hà đã trực tiếp chỉ đạo Đoàn đàm phán hoàn thành nhiệm vụ. Khi Liên minh châu Âu đưa ra sáng kiến về thời kỳ cam kết thứ hai của Nghị định thư Kyoto, Trưởng đoàn đã xem xét, quyết định ngay sự ủng hộ của Việt Nam đối

với tiến trình xây dựng văn bản pháp lý toàn cầu mới từ năm 2012 và hoàn thành trước năm 2015 và đã đưa vào bài phát biểu chính thức của Việt Nam tại Hội nghị.

Trong bài phát biểu tại phiên họp cấp cao, Trưởng đoàn Việt Nam cũng đã thông báo các hoạt động chủ động và tích cực của Việt Nam trong việc ứng phó với BĐKH, nêu rõ quan điểm của Việt Nam về thiết lập thỏa thuận quốc tế thực hiện Công ước khí hậu, Nghị định thư Kyoto trong các thời kỳ sau năm 2012 và khẳng định lại quyết tâm của Việt Nam hợp tác chặt chẽ cùng cộng đồng quốc tế ứng phó với BĐKH toàn cầu. Bài phát biểu của Trưởng đoàn Việt Nam đã nhận được sự ủng hộ của nhiều đại biểu quốc tế.

Trong thời gian Hội nghị, Đoàn Việt Nam đã tham dự nhiều Hội thảo và sự kiện bên lề, trong đó có Sự kiện bên lề do Việt Nam phối hợp với các nước Bắc Âu tổ chức. Tham dự Sự kiện này, ngoài Trưởng đoàn Việt Nam còn có Bộ trưởng của Thụy Điển, Đan Mạch, Phần Lan và các quan chức cấp cao của các nước Bắc Âu. Trưởng đoàn Việt Nam có bài phát biểu dẫn đề về định hướng quốc gia về ứng phó với BĐKH, đồng thời đại diện Việt Nam cũng đã trình bày về các lĩnh vực ưu tiên của Việt Nam thu hút hỗ trợ cho các hoạt động giảm nhẹ phát thải KNK. Bài phát biểu và trình bày của Việt Nam đã nhận được nhiều phản hồi tích cực của các đại biểu tham dự Sự kiện. Việt Nam và Pê-ru là hai nước trên thế giới được chọn thực hiện thí điểm sáng kiến hỗ trợ của các nước Bắc Âu về giảm nhẹ phát thải KNK ở các nước đang phát triển. Các nước Bắc Âu đã quyết định lựa chọn lĩnh vực xi măng của Việt Nam để làm thí điểm. Bộ Tài nguyên và Môi trường sẽ phối hợp chặt chẽ cùng Bộ Xây dựng để triển khai thực hiện dự án thí điểm này của các nước Bắc Âu nhằm rút ra bài học kinh nghiệm để áp dụng cho các lĩnh vực khác.

Khác với những COP trước đây, tại COP 17 vấn đề nông nghiệp đã chính thức được đưa vào chương trình nghị sự. Có rất nhiều những tham luận về chủ đề này như: Nông nghiệp thông minh (climate-smart agriculture), các chính sách và biện pháp giảm nhẹ và thích ứng với BĐKH cho sản xuất nông nghiệp; an ninh lương thực và xóa đói giảm nghèo; sự kết hợp giữa nghiên cứu - chuyển

giao kỹ thuật/khuyến nông - sản xuất ở các nước phát triển và đang phát triển; mối tương quan giữa nông nghiệp, lâm nghiệp, sử dụng tài nguyên nước, đa dạng sinh học và sinh kế/đời sống của người dân được đề cập đến toàn diện trong bối cảnh của BĐKH; sự hỗ trợ kỹ thuật và tài chính cho nông nghiệp và an ninh lương thực. Đoàn Việt Nam cũng đã tham dự Hội nghị cấp cao về “Nông nghiệp thông minh trong BĐKH: kêu gọi hành động” với sự tham dự của Tổng thống Nam Phi, Thủ tướng Ethiopia, Nguyên tổng thư ký Liên hợp quốc Kofi Annan, Bộ trưởng Môi trường Na Uy, Bộ trưởng Nông nghiệp, Lâm nghiệp và Thủy sản Nam Phi, Thứ trưởng Bộ Môi trường Brazil, Giám đốc điều hành Ngân hàng Thế giới (WB), Giám đốc điều hành Chương trình lương thực Thế giới (WFP) và đại diện của Tổ chức nhân quyền Liên hợp quốc. Nông nghiệp là ngành dễ bị tổn thương nhất do tác động của BĐKH. Nếu áp dụng Nông nghiệp thông minh sẽ đạt được 3 lợi ích: an ninh lương thực/sản xuất bền vững, giảm thiểu và thích ứng với BĐKH.

Cũng tại Hội nghị này các nhà lãnh đạo cấp cao thế giới đã lấy nông nghiệp Việt Nam là một trong những ví dụ điển hình về việc thực hiện thành công chương trình an ninh lương thực, xóa đói giảm nghèo và đang tích cực tham gia xây dựng và triển khai các chương trình giảm thiểu và thích ứng với BĐKH trong nông nghiệp, lâm nghiệp, chăn nuôi và thủy sản.

Đoàn Việt Nam đã tích cực tham gia các cuộc thảo luận về REDD+ bao gồm: hệ thống cung cấp thông tin để đảm bảo REDD+ được thực hiện và tuân thủ theo đúng cam kết quốc tế và phù hợp với điều kiện của từng quốc gia (safeguards); vấn đề xây dựng đường phát thải tham chiếu (REs/RLs) được các bên tập trung thảo luận và yêu cầu SBSTA xây dựng hướng dẫn kỹ thuật cụ thể; vấn đề đo đạc, báo cáo và kiểm chứng (MRV) sẽ được bàn tiếp trong cuộc họp SBSTA kỳ tới; hoạt động dựa vào kết quả (result-based actions) và cơ chế tài chính cho REDD+ dựa vào thị trường (markets) cũng được đề cập đến nhưng chưa đạt được sự đồng thuận. Ngoài ra, các nước cũng quan tâm đến việc huy động nguồn tài chính cho giai đoạn 3 của chương trình UN-REDD (hiện nay

chưa có cam kết chính thức) và làm thế nào để gắn việc thực hiện REDD với việc thúc đẩy và cải thiện sinh kế của người dân địa phương.

Đoàn Việt Nam đã có nhiều cuộc gặp song phương với Đoàn đại biểu của một số nước nhằm củng cố và mở rộng hoạt động hợp tác với Việt Nam trong lĩnh vực BĐKH.

3.1.7. Tại Hội nghị COP18

Tại COP18, Việt Nam đã đưa ra quan điểm như sau:

- KPII cần được thông qua, các Bên cần tăng cường giảm thiểu phát thải KNK;
- Cần có thêm các dòng tài chính, các Quỹ: Thích ứng và Khí hậu xanh cần cung cấp tài chính cho cả giảm nhẹ và thích ứng;
- Các nước phát triển cần thực hiện các cơ chế và biện pháp cho chuyển giao công nghệ cho các nước đang phát triển theo Điều 4 của Công ước
- NAMA cần được thực hiện trong bối cảnh phát triển bền vững và cần được hỗ trợ tài chính, kỹ thuật, nâng cao năng lực (f, t, cb)
- Việt Nam đã nêu cam kết hướng tới nền kinh tế các-bon thấp như đã nêu trong Chiến lược quốc gia về BĐKH, đưa ra các nội dung về giảm nhẹ trong Chiến lược Tăng trưởng xanh.

3.1.8. Tại Hội nghị COP19/CMP9

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ và trên cơ sở Đề án tham dự COP19, CMP9 đã được duyệt, Đoàn Việt Nam đã chuẩn bị kỹ nội dung tham dự Hội nghị. Trước khi lên đường đi dự Hội nghị, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã phối hợp với Đại sứ quán Anh, Văn phòng Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) tại Hà Nội tổ chức khóa tập huấn phổ biến thông tin cập nhật về mục tiêu, nội dung của Hội nghị; tìm hiểu quan điểm của các nước, nhóm nước và nâng cao kỹ năng đàm phán cho các thành viên của Đoàn nhằm thống nhất chủ trương, quan điểm bảo vệ quyền lợi quốc gia và góp phần tăng cường hợp tác với cộng đồng quốc tế trong cuộc chiến ứng phó với BĐKH toàn cầu.

Tại Hội nghị, các thành viên của Đoàn tích cực tham gia các phiên họp đàm phán, nhận định diễn biến Hội nghị, nắm bắt quan điểm của mỗi nước, các

nhóm nước, trao đổi ý kiến với các đại biểu quốc tế và thường xuyên báo cáo tình hình về nước để xin ý kiến chỉ đạo.

Trong bài phát biểu tại phiên họp cấp cao, Đoàn Việt Nam đã nhấn mạnh cho tới nay, những nỗ lực toàn cầu chưa đủ để có thể đảm bảo mục tiêu giữ cho nhiệt độ toàn cầu không tăng quá 2°C vào cuối thế kỷ. Nhiệt độ trung bình toàn cầu tăng 4°C kéo theo những thảm họa khốc liệt có nguy cơ sẽ trở thành hiện thực. Để đạt được kết quả khả quan tại COP 21 ở Pa-ris, tại COP19, một chương trình làm việc cụ thể cần được thông qua. Các nước phát triển phải tăng cường cam kết cắt giảm phát thải khí nhà kính muộn nhất vào tháng 6 năm 2014. Lộ trình cung cấp tài chính khí hậu với những mốc thời gian cụ thể trước năm 2020 cần phải được thống nhất. Để giải quyết vấn đề "Mất mát và tổn thất", cần có một cơ chế riêng biệt kèm theo sự hỗ trợ về tài chính, chuyển giao công nghệ và tăng cường năng lực để các quốc gia ứng phó với thảm họa thiên nhiên. Các nước cần có những cam kết mạnh mẽ hơn cho thời kỳ cam kết lần thứ hai của Nghị định thư Kyoto. Trong bài phát biểu, Đoàn cũng tái khẳng định quyết tâm của Việt Nam hợp tác chặt chẽ cùng cộng đồng quốc tế ứng phó với BĐKH toàn cầu. Bài phát biểu của Trưởng đoàn Việt Nam đã nhận được sự ủng hộ của nhiều đại biểu quốc tế.

Đoàn đã tham dự và trình bày một số báo cáo tại các hội thảo bên lề như “Hội thảo về xây dựng dự án và phương pháp luận Cơ chế tín chỉ chung (JCM) thông qua các chương trình nghiên cứu và hỗ trợ tài chính” do Cơ quan Môi trường Toàn cầu (GEC) của Nhật Bản chủ trì tổ chức; “Hội thảo về tăng cường năng lực JCM” do Viện Chiến lược Môi trường Toàn cầu (IGES), Nhật Bản tổ chức; “Hội thảo về giới thiệu các quy chế và hướng dẫn áp dụng trong JCM” do Cơ quan Nghiên cứu và Tư vấn Mitsubishi, Nhật Bản tổ chức, “Hội thảo về chuẩn bị sẵn sàng cho việc xây dựng và thực hiện NAMA” do Bộ Môi trường Nhật Bản tổ chức; “Hội thảo về tăng cường kiểm kê quốc gia khí nhà kính và sự hỗ trợ của Nhật Bản” do JICA, Nhật Bản chủ trì tổ chức; “Hội thảo về hành động khí hậu hướng tới nền kinh tế các-bon thấp” và “Hội thảo về phát triển NAMA” do UNEP chủ trì tổ chức. Trưởng đoàn Việt Nam đã dự Phiên tọa đàm

với Bộ trưởng Bộ Môi trường Nhật Bản và đại diện cấp cao của 7 nước đã ký Bản ghi nhớ hợp tác về JCM với Nhật Bản.

Các thành viên của Đoàn cũng tham dự và phát biểu ý kiến đóng góp tại “Cuộc họp về hành động đoàn kết trong ứng phó với BĐKH” do Tổ chức Quốc tế Cộng đồng Pháp ngữ tổ chức; “Cuộc họp lần thứ 15 Diễn đàn về tăng cường CDM và DNA” do Ban Thư ký Công ước khí hậu tổ chức và một số Hội thảo khác với các chủ đề về ứng phó với BĐKH trong các lĩnh vực năng lượng, giao thông vận tải (hàng không, hàng hải và đường bộ), nông nghiệp, REDD+, sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và lâm nghiệp (LULUCF) cũng như một số Hội thảo về tài chính, chiến lược phát triển các-bon thấp, tăng trưởng xanh, NAMA và giảm tổn thất, thiệt hại do BĐKH.

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ và trên cơ sở Đề án tham dự COP19, CMP9 đã được duyệt, Đoàn Việt Nam đã chuẩn bị kỹ nội dung tham dự Hội nghị. Trước khi lên đường đi dự Hội nghị, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã phối hợp với Đại sứ quán Anh, Văn phòng Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) tại Hà Nội tổ chức khóa tập huấn phổ biến thông tin cập nhật về mục tiêu, nội dung của Hội nghị; tìm hiểu quan điểm của các nước, nhóm nước và nâng cao kỹ năng đàm phán cho các thành viên của Đoàn nhằm thống nhất chủ trương, quan điểm bảo vệ quyền lợi quốc gia và góp phần tăng cường hợp tác với cộng đồng quốc tế trong cuộc chiến ứng phó với BĐKH toàn cầu.

Tại Hội nghị, các thành viên của Đoàn tích cực tham gia các phiên họp đàm phán, nhận định diễn biến Hội nghị, nắm bắt quan điểm của mỗi nước, các nhóm nước, trao đổi ý kiến với các đại biểu quốc tế và thường xuyên báo cáo tình hình về nước để xin ý kiến chỉ đạo.

Trong bài phát biểu tại phiên họp cấp cao, Đoàn Việt Nam đã nhấn mạnh cho tới nay, những nỗ lực toàn cầu chưa đủ để có thể đảm bảo mục tiêu giữ cho nhiệt độ toàn cầu không tăng quá 2°C vào cuối thế kỷ. Nhiệt độ trung bình toàn cầu tăng 4°C kéo theo những thảm họa khốc liệt có nguy cơ sẽ trở thành hiện thực. Để đạt được kết quả khả quan tại COP21 ở Pa-ris, tại COP19, một chương

trình làm việc cụ thể cần được thông qua. Các nước phát triển phải tăng cường cam kết cắt giảm phát thải khí nhà kính muộn nhất vào tháng 6 năm 2014. Lộ trình cung cấp tài chính khí hậu với những mốc thời gian cụ thể trước năm 2020 cần phải được thông nhất. Để giải quyết vấn đề "Mất mát và tổn thất", cần có một cơ chế riêng biệt kèm theo sự hỗ trợ về tài chính, chuyển giao công nghệ và tăng cường năng lực để các quốc gia ứng phó với thảm họa thiên nhiên. Các nước cần có những cam kết mạnh mẽ hơn cho thời kỳ cam kết lần thứ hai của Nghị định thư Kyoto. Trong bài phát biểu, Đoàn cũng tái khẳng định quyết tâm của Việt Nam hợp tác chặt chẽ cùng cộng đồng quốc tế ứng phó với BĐKH toàn cầu. Bài phát biểu của Trưởng đoàn Việt Nam đã nhận được sự ủng hộ của nhiều đại biểu quốc tế.

Đoàn đã tham dự và trình bày một số báo cáo tại các hội thảo bên lề như “Hội thảo về xây dựng dự án và phương pháp luận Cơ chế tín chỉ chung (JCM) thông qua các chương trình nghiên cứu và hỗ trợ tài chính” do Cơ quan Môi trường Toàn cầu (GEC) của Nhật Bản chủ trì tổ chức; “Hội thảo về tăng cường năng lực JCM” do Viện Chiến lược Môi trường Toàn cầu (IGES), Nhật Bản tổ chức; “Hội thảo về giới thiệu các quy chế và hướng dẫn áp dụng trong JCM” do Cơ quan Nghiên cứu và Tư vấn Mitsubishi, Nhật Bản tổ chức, “Hội thảo về chuẩn bị sẵn sàng cho việc xây dựng và thực hiện NAMA” do Bộ Môi trường Nhật Bản tổ chức; “Hội thảo về tăng cường kiểm kê quốc gia khí nhà kính và sự hỗ trợ của Nhật Bản” do JICA, Nhật Bản chủ trì tổ chức; “Hội thảo về hành động khí hậu hướng tới nền kinh tế các-bon thấp” và “Hội thảo về phát triển NAMA” do UNEP chủ trì tổ chức. Trưởng đoàn Việt Nam đã dự Phiên tọa đàm với Bộ trưởng Bộ Môi trường Nhật Bản và đại diện cấp cao của 7 nước đã ký Bản ghi nhớ hợp tác về JCM với Nhật Bản.

Các thành viên của Đoàn cũng tham dự và phát biểu ý kiến đóng góp tại “Cuộc họp về hành động đoàn kết trong ứng phó với BĐKH” do Tổ chức Quốc tế Cộng đồng Pháp ngữ tổ chức; “Cuộc họp lần thứ 15 Diễn đàn về tăng cường CDM và DNA” do Ban Thư ký Công ước khí hậu tổ chức và một số Hội thảo khác với các chủ đề về ứng phó với BĐKH trong các lĩnh vực năng lượng, giao

thông vận tải (hàng không, hàng hải và đường bộ), nông nghiệp, REDD+, sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và lâm nghiệp (LULUCF) cũng như một số Hội thảo về tài chính, chiến lược phát triển các-bon thấp, tăng trưởng xanh, NAMA và giảm tổn thất, thiệt hại do BĐKH.

3.2. Đánh giá điểm mạnh, điểm yếu, thách thức và cơ hội trong đàm phán BĐKH của Việt Nam

3.2.1. Điểm mạnh

- *Cam kết chính trị ở cấp cao thể hiện quyết tâm và nỗ lực của Việt Nam cùng cộng đồng quốc tế ứng phó với BĐKH:*
 - + So với nhiều quốc gia trong khu vực, Việt Nam đã có sự chuẩn bị khá tốt để ứng phó với BĐKH. Nhận thức rõ những tác động hiện hữu và nguy cơ tiềm tàng của BĐKH đến sự phát triển bền vững của đất nước, Chính phủ Việt Nam đã sớm tham gia và phê chuẩn UNFCCC và KP. Sau khi ký kết và phê chuẩn UNFCCC và KP, Việt Nam đã tiến hành nhiều hoạt động để thúc đẩy việc thực hiện UNFCCC và KP, bao gồm việc chỉ định Bộ Tài nguyên và Môi trường là Cơ quan đầu mối của Chính phủ trong việc thực hiện UNFCCC và KP, thành lập Ban Chỉ đạo thực hiện UNFCCC và KP và giao Bộ Tài nguyên và Môi trường phối hợp với các cơ quan liên quan để theo dõi, cập nhật các thông tin về BĐKH và mực nước biển dâng, tăng cường hợp tác với các tổ chức quốc tế về BĐKH.
 - + Việt Nam đã tham gia tích cực vào tất cả các Hội nghị các Bên của UNFCCC và KP. Hàng năm, Việt Nam đều cử đoàn đại biểu tham dự các Hội nghị các Bên tham gia Công ước (COP) với số lượng thành viên tham dự ngày càng gia tăng và cấp Trưởng đoàn được nâng lên. Từ COP1 đến COP12, cấp cao nhất của Trưởng đoàn Việt Nam là Thứ trưởng. Đến COP13 tại Bali, Indonesia, Trưởng đoàn Việt Nam là Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường Phạm Khôi Nguyên, số lượng thành viên tham gia Đoàn cũng tăng lên. Đến COP14 tại Poznan, Ba Lan, Phó Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Thiện Nhân là Trưởng đoàn Việt Nam. Đến COP15 tại Copenhagen, Đan Mạch, Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Tấn Dũng đã dẫn

đầu Đoàn Việt Nam tham dự phiên họp cấp cao. Thành phần tham gia Đoàn mở rộng với thành viên ban đầu chủ yếu là của Bộ Tài nguyên và Môi trường, hiện nay có sự tham gia của các Bộ, ngành chủ yếu của Việt Nam như Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Giao thông, Bộ Công thương...

- *Hành lang pháp lý cho công tác ứng phó với BĐKH đã được thiết lập:*

Trong quá trình thực hiện Công ước Khí hậu và KP, Việt Nam nhận thấy phải đối mặt với những thách thức về pháp lý liên quan và cần có những cải cách về chính sách trong thích ứng với BĐKH, tận dụng các cơ hội phát triển nền kinh tế theo hướng carbon thấp và tham gia cùng cộng đồng quốc tế trong nỗ lực giảm nhẹ BĐKH. Chính vì vậy, Chính phủ đã từng bước ban hành các văn bản quy phạm pháp luật tạo hành lang pháp lý cho công tác phòng chống và giảm nhẹ thiên tai, ứng phó với BĐKH, có thể kể đến một số văn bản sau:

- + Chỉ thị số 35/2005/CT-TTg ngày 17 tháng 10 năm 2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc tổ chức thực hiện Nghị định thư Kyoto thuộc Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH;
- + Thông tư số 10/2006/TT-BTNMT ngày 12 tháng 12 năm 2006 của Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn xây dựng dự án Cơ chế phát triển sạch trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto;
- + Quyết định số 47/2007/QĐ-TTg ngày 06 tháng 4 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Kế hoạch tổ chức thực hiện Nghị định thư Kyoto thuộc Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH giai đoạn 2007 - 2010;
- + Quyết định số 158/2008/QĐ-TTg ngày 02 tháng 12 năm 2008 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình Mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH;
- + Quyết định số 2139/QĐ-TTg ngày 05 tháng 12 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia về BĐKH;
- + Quyết định số 1474/QĐ-TTg ngày 05 tháng 10 năm 2012 của Thủ tướng

Chính phủ về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia về BĐKH giai đoạn 2012 - 2020.

- + Năm 2013, Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 7, khóa XI, Trung ương đã nhất trí thông qua Nghị quyết về “Chủ động ứng phó với BĐKH, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường” (số 24-NQ/TW).

Văn bản pháp lý quan trọng và cao nhất hiện nay của Việt Nam liên quan đến BĐKH là Nghị quyết về “Chủ động ứng phó với BĐKH, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường” (số 24-NQ/TW). Đây là một trong những thành công ban đầu quan trọng trong nỗ lực của Việt Nam ứng phó với BĐKH và thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững, trở thành định hướng chiến lược cơ bản để Việt Nam có thể “sống chung” với BĐKH.

- *Nhận thức về BĐKH đã thay đổi:*

- + Hiện nay, BĐKH được coi là thách thức nghiêm trọng nhất đối với toàn nhân loại, ảnh hưởng sâu sắc và làm thay đổi toàn diện đời sống xã hội toàn cầu. Việt Nam là một trong những nước chịu ảnh hưởng nặng nề nhất và Việt Nam coi ứng phó với BĐKH là vấn đề có ý nghĩa sống còn. Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI Đảng Cộng sản Việt Nam cũng đã khẳng định BĐKH sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng đến Việt Nam và ứng phó với BĐKH là vấn đề cần được ưu tiên trong giai đoạn 2011 - 2015.
- + Nhiều hình thức tuyên truyền đã được thực hiện để nâng cao nhận thức về BĐKH, tác động của BĐKH và các biện pháp ứng phó với BĐKH như phát hành các quyển sách, tạp chí về BĐKH; tổ chức hội nghị, hội thảo tập huấn, hội thảo kỹ thuật về BĐKH tại các tỉnh, vùng trên khắp cả nước; các buổi tọa đàm về BĐKH trên Đài Truyền hình và Đài Tiếng nói; xây dựng trang Web của Văn phòng Thường trực Ban Chỉ đạo thực hiện UNFCCC và KP cung cấp thông tin về tình hình thực hiện UNFCCC và KP.
- *Hỗ trợ của cộng đồng quốc tế ngày càng mở rộng về quy mô, các đối tượng*

tham gia và đa dạng hoá về loại hình hợp tác và phương thức tiến hành:

Việc tham gia và là thành viên chính thức của UNFCCC và KP đã giúp cho Việt Nam nhận được nhiều lợi ích thiết thực từ cộng đồng quốc tế, cụ thể là:

- + Nhận được những ưu tiên, hỗ trợ của cộng đồng quốc tế cũng như các Bên tham gia UNFCCC và KP dành cho Việt Nam trong việc thực hiện các nhiệm vụ của UNFCCC và KP khi chúng ta có xuất phát điểm thấp, là nước đang phát triển và vẫn là một trong những nước nghèo của thế giới.
- + Học hỏi kinh nghiệm và tranh thủ sự hỗ trợ của cộng đồng quốc tế, của các Bên tham gia Công ước về năng lực quản lý, về tài chính, về hỗ trợ kỹ thuật, về chuyên gia, về đào tạo.
- + Tăng cường năng lực chuyên môn cho đội ngũ cán bộ của Việt Nam thông qua các cơ chế trao đổi, hội nghị, hợp tác đào tạo thường xuyên giữa các Bên.

Việt Nam được đánh giá là một trong những quốc gia có khả năng chịu ảnh hưởng nặng nề của BĐKH, trong đó đồng bằng sông Cửu Long là một trong ba đồng bằng trên thế giới dễ bị tổn thương nhất do nước biển dâng, bên cạnh đồng bằng sông Nile (Ai Cập) và đồng bằng sông Ganges (Bangladesh). Do vậy, các hoạt động ứng phó với BĐKH của Việt Nam nhận được nhiều sự quan tâm và hỗ trợ tích cực của cộng đồng quốc tế dưới nhiều hình thức hợp tác song phương và đa phương. Một số đối tác lớn hiện đang có các hỗ trợ đáng kể hoặc có tiềm năng như: Đan Mạch, Thụy Điển, Nhật Bản, Pháp, Anh, Hà Lan, Hàn Quốc, Hoa Kỳ, Úc, Niu Dilân, Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP), Ngân hàng Thế giới (WB), Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Tổ chức Tài chính quốc tế (IFC),... Các hoạt động hợp tác quốc tế về BĐKH ngày càng được mở rộng về quy mô, các đối tượng tham gia và đa dạng hoá về loại hình hợp tác và phương thức tiến hành. Một số chương trình, dự án về BĐKH đang thực hiện như:

- + Dự án “Hỗ trợ kỹ thuật thực hiện Chương trình Mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH” do Chính phủ Hàn Quốc tài trợ;

- + Dự án “Tăng cường năng lực quốc gia ứng phó với BĐKH ở Việt Nam nhằm giảm nhẹ tác động và kiểm soát phát thải KNK” do Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) tài trợ;
- + Dự án Hỗ trợ kỹ thuật “Tăng cường năng lực kiểm kê KNK quốc gia” do Cơ quan Hợp tác quốc tế Nhật Bản (JICA) tài trợ;
- + Dự án Hỗ trợ kỹ thuật “Nghiên cứu tác động của BĐKH đến đồng bằng sông Cửu Long và đề xuất các giải pháp thích ứng” do Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) tài trợ;
- + Dự án “Ứng dụng mô hình hệ thống trái đất của Na Uy xây dựng kịch bản BĐKH, nghiên cứu hệ thống gió mùa và các hiện tượng khí hậu cực đoan ở Việt Nam” do Chính phủ Na Uy tài trợ;
- + “Chương trình Thích ứng và giảm nhẹ BĐKH” do Chính phủ Đan Mạch tài trợ.

3.2.2. Điểm yếu

Có thể thấy, từ vị thế bị động, tham gia các phiên họp với mục đích chính là nắm thông tin và tìm hiểu, cọ sát với các nhóm đàm phán UNFCCC, Việt Nam đã có các bước tiến đáng kể chuyển sang thế chủ động hơn trong các đợt tham gia Hội nghị các Bên. Tuy nhiên, bên cạnh các điểm mạnh nêu trên, việc tham gia các phiên đàm phán trong khuôn khổ UNFCCC và KP thời gian vừa qua cũng cho thấy các điểm yếu của Việt Nam như sau:

- Hạn chế trong công tác tuyên truyền, phổ biến thông tin:

Việc tuyên truyền và phổ biến các thông tin cơ bản của UNFCCC và KP, đặc biệt là về quyền lợi và nghĩa vụ của các Bên tham gia trong đó có Việt Nam tới các Bộ, ngành và địa phương còn rất yếu, dẫn đến sự quan tâm không đầy đủ của các cơ quan có liên quan và cơ chế phối hợp của các cơ quan hữu quan trong việc thực hiện UNFCCC và KP còn hạn chế. Các cấp, các ngành, các cơ quan hữu quan chưa thấy rõ trách nhiệm và dành sự quan tâm đúng mức tới việc thực hiện UNFCCC và KP, chủ yếu còn ỷ lại vào trách nhiệm của Cơ quan đầu mối thực hiện, coi nhiệm vụ ứng phó với BĐKH là nhiệm vụ của riêng Bộ Tài nguyên và Môi trường, chứ không phải là nhiệm vụ của quốc gia.

- *Hạn chế về khung pháp lý, cơ chế chính sách về phối hợp, về các hoạt động ưu tiên trong ứng phó BĐKH:*

+ Việt Nam đã phê chuẩn UNFCCC từ năm 1994 và UNFCCC đã trở thành một phần của hệ thống pháp luật. Tuy nhiên, do UNFCCC là văn bản pháp luật ở cấp cao nên các điều khoản quy định đều hết sức súc tích và cô đọng nên việc áp dụng vào thực tiễn tại Việt Nam gặp một số trở ngại. Vì vậy, điều này dẫn đến tình trạng UNFCCC chưa được thực hiện đầy đủ và có hiệu quả. Các văn bản pháp lý hướng dẫn áp dụng và thực hiện UNFCCC cũng như KP còn hạn chế và chưa đồng bộ. Ngoài ra, một số các văn bản quy phạm pháp luật đã được ban hành nhưng chưa đủ để điều chỉnh tất cả các hoạt động liên quan đến BĐKH. Việc bổ sung kịp thời các văn bản sẽ giúp công tác quản lý nhà nước về BĐKH được thống nhất.

+ Trong thời gian gần đây, nhiều nhà tài trợ quốc tế đã và đang tiếp tục cam kết viện trợ cho lĩnh vực BĐKH ở Việt Nam. Tuy nhiên, hiện nay các nhà tài trợ còn đang băn khoăn về các tiêu chí xác định các dự án ưu tiên thích ứng với BĐKH và quy trình, thủ tục xây dựng, thẩm định, phê duyệt và giám sát đánh giá các dự án ứng phó với BĐKH.

- *Thiếu một đội ngũ cán bộ chuyên trách thực hiện đàm phán về BĐKH:*

+ Từ khi thế giới tiến hành đàm phán BĐKH, Việt Nam đều cử cán bộ tham gia. Do các phiên đàm phán BĐKH thường được tổ chức đồng thời với các phiên họp COP và CMP nên một số cán bộ được cử tham dự COP và CMP cũng sẽ kiêm nhiệm luôn trách nhiệm là thành viên đoàn đàm phán BĐKH của Việt Nam. Do điều kiện công tác và chưa nhận thức rõ tầm quan trọng của việc đàm phán BĐKH nên các cán bộ được cử tham gia đàm phán BĐKH thường xuyên thay đổi. Đây là một hạn chế rất lớn của đoàn Việt Nam khi tham gia đàm phán quốc tế về BĐKH. Theo thống kê từ COP13 đến COP15 là những phiên họp có đông thành phần nhất và tham gia đầy đủ các hoạt động tại các phiên họp nhất thì các thành viên của mỗi phiên họp đều khác nhau, ngoại trừ thành viên chính của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Các Bộ, ngành có liên quan chưa có cán bộ chuyên theo dõi về vấn đề này nên khi được triệu tập lại cử các cán bộ khác

nhau tham gia. Có trường hợp cán bộ được tham gia không hiểu vì sao mình lại tham gia và trách nhiệm của mình đến đâu, khi về nước không thể báo cáo lại đầy đủ nội dung cũng như yêu cầu đối với Bộ, ngành mình dẫn đến hiệu quả tham dự rất thấp.

+ Cán bộ tham gia đàm phán có trình độ chưa cao, thiếu một đội ngũ chuyên trách thực hiện đàm phán về BĐKH đảm bảo sự xuyên suốt về quan điểm trong đàm phán và thiếu cập nhật các thông tin xung quanh về vấn đề đàm phán. Mặc dù trước mỗi lần đàm phán, được sự hỗ trợ của một số tổ chức quốc tế, Bộ Tài nguyên và Môi trường đều tổ chức tập huấn với giảng viên là những nhà đàm phán hàng đầu trên thế giới về BĐKH (năm 2008 tổ chức 01 lần, 2009 tổ chức 03 lần và năm 2010 tổ chức 02 lần) nhưng rất ít cán bộ tham dự các phiên đàm phán là những người đã tham dự tập huấn do tại thời điểm tập huấn, cán bộ tham gia đàm phán vẫn chưa được xác định; mỗi lần tập huấn, cán bộ được cử tham gia cũng khác nhau nên thiếu tính hệ thống và lãng phí nguồn lực dành cho tập huấn.

- *Hạn chế trong công tác chuẩn bị tham gia các phiên đàm phán:*

+ Chưa có quan điểm, chiến lược đàm phán dài hạn về BĐKH. Trước mỗi lần tham dự COP và CMP, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Cơ quan đầu mối quốc gia về BĐKH, thường xây dựng Đề án tham gia trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định nội dung và thành phần tham gia của đoàn Việt Nam. Căn cứ ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành có Công văn góp ý cho Đề án và cử cán bộ tham dự. Trên cơ sở ý kiến của các Bộ, ngành, Bộ Tài nguyên và Môi trường sẽ tổng hợp, bổ sung và trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Như vậy, các quan điểm, nội dung đàm phán trong Đề án tham gia COP và CMP của từng năm chủ yếu phục vụ cho các cuộc họp COP và CMP trong năm đó, không phải là các nội dung mang tính dài hạn.

+ Tùy theo nội dung của từng Hội nghị, thành phần đoàn đã được mở rộng với sự tham gia của nhiều Bộ, ngành liên quan. Tuy nhiên, kinh phí dành cho việc tham gia các phiên đàm phán về BĐKH chủ yếu được lấy từ nguồn ngân sách đoàn ra hàng năm cấp cho Bộ, ngành cử cán bộ tham dự. Vì vậy,

hiều Bộ, ngành đã không thể cử cán bộ hoặc chỉ cử tối thiểu 01 cán bộ tham gia do không bố trí được kinh phí.

+ Sau mỗi lần đàm phán, chưa có tổng kết, rút kinh nghiệm và tổ chức tuyên truyền rộng rãi về các kết quả đàm phán; chưa tổ chức cập nhật, nghiên cứu thường xuyên các thông tin về quan điểm và lập trường đàm phán của các nước, các nhóm nước có liên quan trước khi tham gia đàm phán chính thức, các báo cáo về BĐKH của các tổ chức có liên quan. Việc này là điều hết sức cần thiết để có thể “biết người, biết ta” khi đàm phán, đồng thời cũng tạo ra các khả năng để tìm đồng minh cũng như hiểu được những ai sẽ không ủng hộ quan điểm của mình để có giải pháp thích hợp.

3.2.3. Cơ hội

3.2.3.1. Những cơ hội từ các diễn đàn quốc tế và khu vực

Là một thành viên tích cực của Công ước UNFCCC và Nghị định thư KP, đặc biệt là một thành viên của Nhóm các nước đang phát triển G77 và Trung quốc, qua quá trình tham gia từ khi tham gia ký kết đến nay, Việt Nam đang thể hiện rõ vai trò và dần nâng cao vị thế của mình trong các diễn đàn của Công ước quan trọng này. Sự tham gia tích cực và nghiêm túc của Việt Nam trong các Hội nghị Công ước UNFCCC thời gian qua đã góp phần mang lại nhiều cơ hội đến với Việt Nam, cụ thể:

- a) Với vai trò và vị thế ngày một tăng lên trong các diễn đàn quốc tế về BĐKH, Việt Nam đã và đang góp phần vào việc *định hình các chính sách khí hậu quốc tế* thông qua quá trình đàm phán và thương lượng. Sự tham gia tích cực và những đóng góp quan trọng của Việt Nam tại các diễn đàn quốc tế về BĐKH sẽ góp phần đảm bảo những lợi ích cũng như quyền lợi của đất nước và của các quốc gia tương tự, đặc biệt là nhóm các nước đang phát triển và kém phát triển.
- b) Công ước UNFCCC và Nghị định thư KP là cơ sở pháp lý cho các cuộc thương lượng và đàm phán quốc tế. Cùng với nhóm các nước đang phát triển và nhóm các quốc gia kém phát triển, Việt Nam đã thể hiện rõ các quan điểm của mình thông qua các cuộc đàm phán về BĐKH. Đặc biệt là làm rõ trách nhiệm

của nhóm các nước phát triển trong vấn đề giảm phát thải khí nhà kính và sự ấm lên toàn cầu đang diễn ra, đồng thời làm *tăng tính pháp lý của những cam kết từ nhóm các nước phát triển*, cụ thể là (a) Các chỉ tiêu cắt giảm khí nhà kính của các nước phát triển; (b) Các hành động thích ứng, đặc biệt ở các nước đang phát triển, như Việt Nam; (c) *tài trợ ‘mới và bổ sung’* cho các hành động ứng phó với BĐKH thông qua các cơ chế thiết thực và được quản lý ‘công bằng’; (d) có những cam kết chắc chắn về xây dựng năng lực và chuyển giao công nghệ; và (e) cắt giảm phát thải từ phá rừng và suy thoái rừng (REDD). Tất cả những vấn đề thương lượng này có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với Việt Nam và thực sự mang lại nhiều lợi ích cho Việt Nam nói riêng và những nước đang phát triển nói chung nếu đạt được trong tiến trình đàm phán.

c) Công ước UNFCCC về BĐKH nêu rõ nguyên tắc “*các trách nhiệm chung nhưng có phân biệt*”. Nguyên tắc này có nghĩa là, các nước phát triển ngoài những vấn đề khác, chịu trách nhiệm chính cắt giảm phát thải khí nhà kính và cung cấp hỗ trợ tài chính cho các nước đang phát triển nhằm giúp các hành động thích ứng với BĐKH và giảm thiểu phát thải khí nhà kính. Đây là một lợi thế và cơ hội rất lớn cho những nước đang phát triển trong đó có Việt Nam trong việc tiếp nhận sự hỗ trợ/tài trợ về kỹ thuật (bao gồm công nghệ), tăng cường năng lực và tài chính bao gồm cả hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) từ nhóm các nước phát triển.

Tính nhất quán với các thoả thuận quốc tế, cũng như thực tế Việt Nam đang chủ động hành động (ví dụ việc xây dựng Chương trình Mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH) đang tạo ra những lợi thế cho Việt Nam trong việc đưa ra luận cứ đối với việc tài trợ quốc tế “mới và bổ sung” đối với các hành động thích ứng BĐKH và giảm thiểu phát thải khí nhà kính. Việt Nam có nhiều cơ hội để có những đóng góp đáng kể cho các nỗ lực giảm thiểu khí nhà kính quốc tế bằng những công nghệ hiện có cũng như các công nghệ mới. Những ví dụ gồm có các công nghệ cải thiện hiệu suất năng lượng các toà nhà và công nghiệp chế tác, sản xuất biogas và các phương thức nông nghiệp để hạn chế phát sinh khí mê-tan...

Tính đến thời điểm hiện tại, Việt Nam ***đã huy động được hơn 1,2 tỷ USD*** tài trợ quốc tế cho các hoạt động ứng phó với BĐKH. Bên cạnh đó, nhiều chương trình tài trợ khác đang được đàm phán, thỏa thuận, ***ước tính sẽ huy động thêm 1,3 tỷ USD***.

Một số chương trình lớn đang được triển khai bằng nguồn vốn tài trợ quốc tế là:

- Chương trình Thích ứng và giảm thiểu tác động của BĐKH ở Việt Nam do Chính phủ Đan Mạch viện trợ không hoàn lại với số tiền tương đương 40 triệu USD, bao gồm hợp phần giảm nhẹ BĐKH do Bộ Công Thương chủ trì và hợp phần thích ứng với BĐKH do Bộ Tài nguyên và Môi trường và hai tỉnh Quảng Nam, Bến Tre chủ trì. Chương trình đang được triển khai thực hiện theo đúng tiến độ đã đề ra.

- Chương trình thích ứng với BĐKH và quản lý nước khu vực đồng bằng sông Cửu Long theo Thỏa thuận đối tác chiến lược giữa Chính phủ Việt Nam và Chính phủ Hà Lan về thích ứng với BĐKH và quản lý nước. Để triển khai Chương trình, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã xây dựng và trình kế hoạch thành lập Phân ban Việt Nam trong Ủy ban liên Chính phủ Việt Nam - Hà Lan về thích ứng với BĐKH và quản lý nước, đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 410/QĐ-TTg ngày 18 tháng 3 năm 2011. Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường cũng đã ban hành Quyết định số 769/QĐ-BTNMT ngày 27 tháng 4 năm 2011 về việc thành lập Văn phòng thường trực Phân ban Việt Nam trong Ủy ban liên chính phủ Việt Nam - Hà Lan về thích ứng với BĐKH và quản lý nước. Hai bên hiện đang tích cực xây dựng Kế hoạch Châu thổ sông Mê công để trình cấp có thẩm quyền của hai bên phê duyệt.

- Chương trình Giảm phát thải khí nhà kính thông qua nỗ lực hạn chế mất rừng và suy thoái rừng, quản lý rừng bền vững, bảo tồn và nâng cao trữ lượng các bon rừng (REDD+). Đây là Chương trình hợp tác của Liên hợp quốc nhằm hỗ trợ các nước đang phát triển thực thi việc giảm phát thải khí nhà kính do mất rừng. Hiện nay Việt Nam (cơ quan chủ quản là Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) đang triển khai giai đoạn I của Chương trình. Trong giai đoạn II của Chương trình, Chính phủ Na Uy đã cam kết viện trợ không hoàn lại khoảng 100

triệu USD để triển khai thí điểm ở một số khu vực của Việt Nam.

- Chương trình giảm nhẹ phát thải khí nhà kính, gồm các lĩnh vực chính là tiết kiệm năng lượng công nghiệp, công nghệ lưới thông minh, giao thông đô thị, quỹ năng lượng sạch. Bộ Công Thương, Bộ Giao thông vận tải và hai thành phố lớn là Hà Nội và TP Hồ Chí Minh đang khởi động triển khai. Tổng kinh phí là 250 triệu USD được hỗ trợ từ Quỹ Công nghệ sạch do các nước công nghiệp phát triển thành lập nhằm trợ giúp các nước đang phát triển bị ảnh hưởng nặng nề của BĐKH.

- Chương trình tăng nguồn cung điện cho lưới điện quốc gia từ các nguồn năng lượng tái tạo, nhằm giảm phát thải khí nhà kính do Bộ Công Thương chủ trì, kinh phí trên 200 triệu USD do WB tài trợ.

- Chương trình Hệ sinh thái ven biển thích ứng với BĐKH, thí điểm tại các tỉnh Cà Mau, Sóc Trăng và Bạc Liêu do chính phủ Đức tài trợ khoảng 8 triệu USD cho giai đoạn I. Giai đoạn 2 (2011 - 2016), chính phủ Australia và Đức tiếp tục tài trợ 35 triệu USD để triển khai Chương trình, mở rộng thêm các tỉnh Kiên Giang, An Giang.

- Chương trình Hỗ trợ ứng phó BĐKH (Chương trình SP-RCC) do Chính phủ Nhật Bản và Cộng hòa Pháp khởi xướng nhằm thúc đẩy các hoạt động ứng phó với BĐKH và giảm nhẹ phát thải khí nhà kính ở Việt Nam thông qua các hoạt động đối thoại chính sách. Theo dự kiến, trong giai đoạn 2010 - 2013, Nhật Bản hỗ trợ khoảng 500 triệu USD, Cộng hòa Pháp hỗ trợ khoảng 100 triệu USD, Ngân hàng thế giới hỗ trợ khoảng 200 triệu USD. Canada hỗ trợ không hoàn lại 4,45 triệu đôla Canada, Hàn quốc đang tham gia tích cực vào việc chuẩn bị và đã gửi thư cho Bộ Tài nguyên và Môi trường thông báo chính thức tham gia vào các hoạt động về ứng phó với BĐKH ở Việt Nam. Trước mắt trong năm 2011 Hàn Quốc dự định đóng góp khoảng 30 triệu đô la Mỹ. Chính phủ Úc tham gia tất cả các phiên thảo luận về thực hiện các hoạt động BĐKH ở Việt Nam và dự kiến trong năm 2011 sẽ đóng góp viện trợ không hoàn lại khoảng 8 triệu đô la Úc.

Một ví dụ rõ nét trong thu hút nguồn tài trợ cho ứng phó với BĐKH ở

Việt Nam là Chương trình hỗ trợ cho ứng phó với BĐKH ở Việt Nam (SPRCC). Qua hai năm triển khai, số nhà tài trợ song phương và đa phương cho SP-RCC đã ngày càng tăng thêm, với các cam kết tài trợ tăng theo từng năm. Cụ thể là tổng cam kết hỗ trợ năm 2011 khoảng 251 triệu đô la Mỹ, và năm 2012 khoảng 257 triệu đô la Mỹ.

d) Một số cơ hội quan trọng khác cho các nước đang phát triển trong đó có Việt Nam đó là việc triển khai thực hiện đến từ các thỏa thuận liên quan đến việc thực hiện NAMA và REDD. Đây có thể xem là nguồn lực bổ sung đóng góp tích cực cho nỗ lực ứng phó với BĐKH. Bên cạnh đó, CDM trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto là một cơ hội tốt cho Việt Nam trong việc tiếp thu những kiến thức và công nghệ tiên tiến. Cùng với những diễn biến mới của tiến trình đàm phán các dự án theo CDM sẽ dễ được thông qua hơn hoặc có thêm nhiều cách tiếp cận mới.

3.2.3.2. Những cơ hội từ trong nước

Tham gia đầy đủ và tích cực tại các cuộc Hội của UNFCCC và KP và các diễn đàn liên quan cũng mang lại nhiều cơ hội ngay từ trong nước vấn đề ứng phó với BĐKH hiện nay. Vấn đề BĐKH đã ngày càng được quan tâm rộng rãi hơn bởi tất cả hệ thống chính trị, các tổ chức đoàn thể cho đến người dân. Đi cùng với điều này là sự ủng hộ và hiện thực hóa thông qua ngày càng nhiều những hoạt động ứng phó với BĐKH trong những năm gần đây. Những cơ hội này bao gồm:

a) Sự tham gia tích cực của Đoàn Việt Nam, những cam kết chính trị và quan điểm mạnh mẽ của Chính phủ Việt Nam tại các cuộc họp của các Bên của UNFCCC và KP.

Sự tham gia đầy đủ và tích cực của Đoàn Việt Nam tại các COP của UNFCCC và KP, đặc biệt là sự tham dự của Lãnh đạo cấp chính phủ tại hai Hội nghị quan trọng là COP14 tại Ba Lan năm 2009 do Phó Thủ tướng Nguyễn Thiện Nhân làm Trưởng đoàn và COP15 năm 2010 do Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng làm Trưởng đoàn đã thể hiện rõ nhận thức chính trị của những người đứng đầu Chính phủ về tầm quan trọng của việc tham gia Công ước UNFCCC và KP cũng

như thể hiện sự quan tâm và quyết tâm của Chính phủ Việt Nam trong cuộc chiến chống BDKH. Cùng với nhận thức ở cấp cao được nâng lên là những quyết định kịp thời về chiến lược và chính sách ở cấp cao mang tính định hướng ở tầm vĩ mô cho hàng loạt những nỗ lực và hoạt động ứng phó với BDKH của quốc gia. Những yếu tố này đã và đang góp phần tạo nên tiếng nói của Việt Nam, hình thành vai trò và vị thế nhất định của Việt Nam trong các diễn đàn, tạo được nhiều sự quan tâm và ủng hộ cả về tinh thần và vật chất của các nước và nhóm nước, đặc biệt là các nước đang phát triển có cùng hoàn cảnh và điều kiện tại diễn đàn này.

b) Sự quan tâm và chỉ đạo sát sao của Đảng và Nhà nước tới vấn đề BDKH thể hiện qua sự ủng hộ về chính trị và nguồn lực.

Những năm gần đây, nhận thức về tầm quan trọng của việc ứng phó với BDKH ở cấp cao ngày càng được cải thiện. Cùng với sự tích cực tham gia đàm phán COP và CMP là những chuyển biến tích cực trong nhận thức và hành động ở cấp cao đối với vấn đề BDKH thể hiện ở sự quan tâm của Đảng và Chính phủ và sự đầu tư nguồn lực ngày càng nhiều cho các hoạt động ứng phó với BDKH. Trước hết phải kể đến việc xây dựng và triển khai thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia về ứng phó với BDKH (NTP) cùng hàng loạt các chương trình, dự án ứng phó với BDKH do các bộ, ngành và địa phương đề xuất và thực hiện thời gian gần đây.

c) Đi đôi với nhận thức ở các cấp về vấn đề BDKH được nâng lên, sự quan tâm và chỉ đạo sát sao của Đảng và Chính phủ, việc xây dựng và hoàn thiện thể chế chính sách cho lĩnh vực BDKH cũng được tích cực triển khai. Cho đến nay, khung pháp lý chính sách trong nước về BDKH đã dần được hoàn thiện và tiếp tục được cập nhật theo xu thế đàm phán về BDKH ở các diễn đàn đa phương. Đây chính là cơ hội giúp cho Việt Nam thực hiện một cách có hiệu quả các hoạt động ứng phó với BDKH trên cơ sở những định hướng chiến lược lâu dài, cụ thể:

- Nghị quyết Đại hội lần thứ 11 của Đảng Cộng sản Việt Nam (được thông qua tháng 1/2011) khẳng định BDKH sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng tới Việt Nam.

Nghị quyết cũng chỉ ra ứng phó với BĐKH là vấn đề cần được ưu tiên trong giai đoạn 2011 - 2015.

- Chính phủ đang dần hoàn thiện khung pháp lý về BĐKH, giảm nhẹ rủi ro thiên tai, sản xuất sạch hơn và năng lượng. Chiến lược Quốc gia về phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai tới 2020 đã được phê chuẩn năm 2007.
- Chương trình Mục tiêu Quốc gia về ứng phó với BĐKH được ban hành năm 2008.
- Chiến lược Quốc gia về BĐKH dự kiến được Thủ tướng Chính phủ ban hành trước cuối năm 2011. Chính phủ hiện đang xây dựng Chiến lược tăng trưởng xanh, bao gồm việc tăng trưởng ít carbon, cũng như việc xử lý các vấn đề môi trường khác nhằm tạo một khung pháp lý để triển khai hoạt động thích ứng BĐKH và giảm nhẹ phát thải khí nhà kính. Mục tiêu cơ bản của Chiến lược là tăng cường năng lực ứng phó của con người cũng như các hệ thống tự nhiên trước tình trạng BĐKH; phát triển một nền kinh tế các bon thấp để bảo vệ và nâng cao chất lượng cuộc sống; đảm bảo an ninh quốc gia và phát triển bền vững trong bối cảnh khí hậu toàn cầu biến đổi; và hợp tác hiệu quả với cộng đồng quốc tế để bảo vệ hệ khí hậu toàn cầu.
- Kế hoạch hành động quốc gia về BĐKH giai đoạn 2012 - 2020. Kế hoạch xác định mục tiêu, nhiệm vụ từ nay đến 2020 gồm: Tăng cường năng lực giám sát khí hậu, cảnh báo sớm thiên tai; Bảo đảm an ninh lương thực, an ninh về nước; Chủ động ứng phó với thiên tai; Chống ngập cho các thành phố lớn; Củng cố đê sông, đê biển và an toàn hồ chứa; Giảm nhẹ phát thải khí nhà kính, phát triển nền kinh tế theo hướng các bon thấp. Bên cạnh đó, tăng cường năng lực quản lý, hoàn thiện cơ chế chính sách về BĐKH; Huy động sự tham gia của các thành phần kinh tế, các tổ chức khoa học, chính trị - xã hội - nghề nghiệp và các tổ chức phi chính phủ trong ứng phó với BĐKH; thí điểm mô hình cộng đồng thích ứng với BĐKH; Nâng cao nhận thức, phát triển nguồn nhân lực; Phát triển khoa học và công nghệ làm cơ sở cho việc xây dựng chính sách, đánh giá tác động, xác định các giải pháp thích ứng và giảm nhẹ BĐKH; Hợp tác quốc tế, nâng cao vị thế và vai trò của Việt Nam trong các hoạt động quốc tế về BĐKH;

Huy động các nguồn lực và tài chính ứng phó với BĐKH.

- Hiện Chương trình Quốc gia về REDD+ đang được soạn thảo, đồng thời Việt Nam đầu bắt đầu xây dựng NAMA trong các ngành như nông nghiệp và công nghiệp.

Song song với khung pháp lý về BĐKH, việc hình thành một thể chế bao gồm các cơ quan, ban, ngành chịu trách nhiệm và tham gia vào các hoạt động BĐKH cũng được hình thành ở cấp trung ương, cụ thể là Ban chỉ đạo quốc gia về BĐKH do Thủ tướng chủ trì có chức năng hướng dẫn, giám sát việc thực hiện các chương trình và chính sách về BĐKH; Ban chủ nhiệm Chương trình Mục tiêu Quốc gia về ứng phó với BĐKH do Bộ trưởng Bộ Tài nguyên & Môi trường chủ trì. Bộ Tài nguyên & Môi trường là cơ quan đầu mối cấp quốc gia tham gia vào Công ước khung của Liên Hợp Quốc về BĐKH và Nghị định thư Kyoto.

Để tăng cường khả năng tham gia đàm phán Công ước UNFCCC, mới đây Ban đàm phán về BĐKH cũng đã được thành lập. Ban công tác đàm phán của Việt Nam về BĐKH có chức năng giúp Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo, phối hợp giữa các Bộ, ngành liên quan trong đàm phán quốc tế về BĐKH trên cơ sở bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của quốc gia; huy động các nguồn lực quốc tế hỗ trợ cho ứng phó với BĐKH và nâng cao vị thế của Việt Nam trong lĩnh vực BĐKH. Ngoài ra, Ban còn chịu trách nhiệm xây dựng đề án hàng năm tham gia Hội nghị các Bên tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH (COP) và Hội nghị các Bên tham gia Nghị định thư Kyoto (CMP) để Bộ trưởng Tài nguyên và Môi trường trình Thủ tướng xem xét, phê duyệt. Ban cũng là đơn vị tổ chức thực hiện các cuộc đàm phán liên quan đến BĐKH sau khi phương án được cấp có thẩm quyền phê duyệt, đồng thời vận động quốc tế hỗ trợ cho Việt Nam ứng phó với BĐKH.

3.2.4. Những thách thức

3.2.4.1. Thách thức đến từ diễn đàn quốc tế và khu vực

Tham gia tích cực vào quá trình đàm phán BĐKH đã mang lại những cơ hội cùng với những thách thức mới mà Việt Nam đang phải đối mặt. Tính đến

COP17, các Bên tham gia Công ước UNFCCC đã đạt được nhiều tiến bộ kể cả về sự đồng thuận và mức độ cam kết. Tuy nhiên, những điểm mấu chốt nhất để đạt được mục tiêu cuối cùng của Công ước hiện vẫn còn là vấn đề gây nhiều tranh cãi. Đây cũng là thách thức không chỉ riêng đối với Việt Nam mà cả các quốc gia đang phát triển trong quá trình tham gia đàm phán về BĐKH thời gian vừa qua. Phần này tập trung vào phân tích những thách thức chủ yếu mà Việt Nam cùng nhóm các nước đang phát triển phải đối mặt trong tiến trình đàm phán, cụ thể:

a) *Quan điểm giữa các nhóm nước vẫn còn quá nhiều khác biệt.* Điểm khác biệt chủ yếu về KP: một bên muốn xóa bỏ KP, một bên kiên quyết giữ điểm khác biệt chủ yếu trong LCA là mức độ cắt giảm KNK; sở hữu trí tuệ về công nghệ; chi phí cho các hoạt động ứng phó với BĐKH ở các nước đang phát triển (một bên đòi phải là những khoản mới bên cạnh ODA hiện có và mang tính bổ sung; một bên muốn chuyển ODA cho hoạt động chung sang cho hoạt động ứng phó với BĐKH) và hệ thống quản lý, giám sát tài chính.

b) *Tài chính cho BĐKH.* Cùng với những cam kết về tài chính và hỗ trợ của nhóm các nước phát triển, đặc biệt là nhóm các nước thuộc phụ lục I của Công ước UNFCCC là những thách thức liên quan để có thể đạt được mục tiêu tiếp cận được với những nguồn tài chính này, cụ thể là:

- Tính cạnh tranh cao giữa các quốc gia: Với sự hạn chế về nguồn tài chính dành cho các hoạt động thích ứng và giảm nhẹ tác động của BĐKH trong khi nhu cầu nguồn lực tài chính từ các quốc gia đang phát triển ở các khu vực trên thế giới là rất lớn, vì vậy đã tạo ra một sự cạnh tranh không chính thức giữa các nước để có được nguồn tài chính này.

- Nguồn lực phải chi cho việc thực hiện MRV: Để tiếp cận và thu hút được nguồn tài chính quốc tế cho các hoạt động thích ứng và giảm nhẹ, một trong những điều kiện mà các nước phát triển đặt ra hiện nay là tính minh bạch trong việc sử dụng nguồn tài chính ở các nước đang phát triển. Việc này được thực hiện thông qua một cơ chế Giám sát, Báo cáo và Kiểm chứng gọi tắt là MRV. Để có thể áp dụng và thực hiện được cơ chế này đòi hỏi phải có sự đầu tư về

nhân lực, cụ thể là đầu tư cho việc đào tạo cán bộ quản lý triển khai thực hiện MRV. Ngoài ra, cũng cần phải xem xét điều chỉnh một số cơ chế, chính sách về tài chính trong nước theo với thông lệ quốc tế về Giám sát, Báo cáo và Kiểm chứng. Đây thực sự là một thách thức đối với nước ta và chưa thể thực hiện được trong thời gian trước mắt.

- Việc bị can thiệp vào công việc nội bộ thông qua MRV quốc tế: Vấn đề tham gia và thực hiện MRV cũng đặt ra một thách thức là sự can thiệp sâu của nước ngoài vào công việc nội bộ của đất nước thông qua các cơ chế Giám sát, Báo cáo và Kiểm chứng.

c) *Công nghệ và tăng cường năng lực.* Tích cực tham gia đàm phán và sự đạt được cam kết của nhóm các nước phát triển tạo cơ hội cho Việt Nam được tiếp thu những công nghệ mới thông qua việc chuyển giao công nghệ từ những nước này, tuy nhiên cũng tạo ra những thách thức mới liên quan đến giá cả của công nghệ, tính cạnh tranh của nền kinh tế và rủi ro về gian lận. Bên cạnh đó, còn có một số yếu tố khác như tính cạnh tranh cao ít kinh nghiệm trong vận động hành lang của phía Việt Nam cũng làm hạn chế khả năng tiếp nhận được những công nghệ tiên tiến này. Để giải quyết được những thách thức này, Việt Nam cần quan tâm đến những giải pháp sau:

- Hành động nhanh, đi đầu, tận dụng cơ hội khi các nước khác còn đang nghiên cứu; bài học đã có từ Trung Quốc và Indonesia, và

- Đào tạo tăng cường năng lực trong nước bằng các hình thức cử cán bộ tham gia các Ủy ban, các nhóm nghiên cứu; đầu tư cho các trung tâm đào tạo...

d) *Xây dựng NAMA.* Kế hoạch hành động Bali của UNFCCC đã kêu gọi các nước đang phát triển xây dựng NAMA. Điều 1 (b) (ii) của Kế hoạch hành động Bali năm 2007 đã xác định: “Các hành động giảm nhẹ phát thải khí nhà kính phù hợp với điều kiện quốc gia của các nước đang phát triển trong bối cảnh phát triển bền vững được thực hiện nhờ các hỗ trợ về công nghệ, tài chính và tăng cường năng lực, bằng cách có thể định lượng được, báo cáo được và kiểm chứng được. Trong quá trình đàm phán hiện nay, NAMA được coi là một giải pháp hiệu quả để giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và là cơ hội cho các nước đang phát

triển trong đàm phán về BĐKH và nhận được sự chuyển giao công nghệ cũng như hỗ trợ về kỹ thuật và tài chính từ UNFCCC.

Để có thể triển khai thành công các hoạt động NAMA, cần thiết phải có hệ thống kiểm kê phát thải khí nhà kính chi tiết, xây dựng đường phát thải khí nhà kính cơ sở. Cần xây dựng hệ thống thẩm định của quốc gia (tương tự như hệ thống thẩm định CDM hiện nay và quy trình đo đạc, báo cáo và kiểm chứng quốc gia cho các hoạt động NAMA. Đây ra một thách thức đối với Việt Nam trong bối cảnh hiện nay do việc triển khai xây dựng NAMA cũng cần phải tuân thủ theo hệ thống MRV của quốc tế mà trước mắt thì Việt Nam chưa thể đáp ứng ngay được các tiêu chuẩn của hệ thống này.

3.2.4.2. Thách thức đến từ trong nước

Mặc dù đã có những tiến bộ nhất định từ khi trở thành thành viên Công ước UNFCCC và KP và trong suốt quá trình tham gia đàm phán về BĐKH Việt Nam cũng gặp phải những khó khăn và thách thức từ ngày trong nước. Trong bối cảnh tiến trình đàm phán ngày càng phức tạp và kéo dài hiện nay, những thách thức sau đây cần được quan tâm và có biện pháp ứng phó thích hợp trong thời gian tới:

- *Nguồn lực hạn chế*, trước hết cần nói đến nguồn lực về tài chính cho việc tham gia các diễn đàn quốc tế quan trọng. Với tình hình hiện nay, bên cạnh nguồn ngân sách hạn hẹp của quốc gia, Việt Nam vẫn đang trông chờ vào nguồn tài trợ/hỗ trợ của nước ngoài trong quá trình tham gia đàm phán. Điều này làm hạn chế rất nhiều tính chủ động tích cực của đoàn đàm phán, đồng thời hạn chế tính chuyên nghiệp trong đàm phán, đặc biệt là việc vận động hành lang trước và trong khi đàm phán. Thách thức tiếp theo đó là nguồn nhân lực, hiện tại việc tham gia đàm phán mới chỉ đạt được tiêu chí về tính tích cực chứ chưa mang lại hiệu quả thực sự do sự thiếu chuyên nghiệp của thành phần tham gia đàm phán do chưa được đào tạo thực sự, thiếu kinh nghiệm và kỹ năng đàm phán.
- *Sự chuẩn bị trước khi đàm phán*. Đàm phán thành công phụ thuộc nhiều vào công tác chuẩn bị. Việc này đòi hỏi có sự đầu tư về thời gian và nguồn lực. Để chuẩn bị tốt cho đàm phán, cần xây dựng một phương án chi tiết trên cơ sở

đóng góp ý kiến và tham vấn tất cả các bên liên quan cũng như cập nhật thường xuyên diễn biến đàm phán quốc tế. Hiện tại Bộ Tài nguyên và Môi trường vẫn đang là cơ quan chủ trì tham gia đàm phán về BĐKH cùng với sự tham gia phối hợp của các Bộ, ngành liên quan và một số tổ chức liên quan có quan tâm. Tuy nhiên, sự tham gia phối hợp này chỉ giới hạn ở một số ngành và lĩnh vực nhất định, mức độ tham gia đóng góp cũng chưa thực sự sâu và hiệu quả, đôi khi còn mang tính chất đơn ngành. Bên cạnh đó, quá trình xây dựng phương án đàm phán hay quan điểm đàm phán còn thiếu sự tư vấn về luật pháp quốc tế cho từng nội dung và vấn đề đàm phán.

- *Chiến lược và định hướng dài hạn.* Hiện nay, Việt Nam vẫn còn thiếu một chiến lược toàn diện và định hướng cho đàm phán BĐKH. Đàm phán về BĐKH được dự báo sẽ là một chặng đường dài thấy được điểm kết thúc, vì vậy về lâu dài cần có một chiến lược quốc gia nhằm định hướng cho việc tham gia lâu dài của Việt Nam vào quá trình này. Chiến lược cần tập trung vào việc tăng cường năng lực đàm phán cho đoàn đàm phán của Việt Nam cả về kiến thức chuyên môn, kỹ năng và kinh nghiệm, đồng thời có kế hoạch cho thế hệ tiếp theo có thể kế thừa và phát huy những thành quả đã đạt được, mang lại lợi ích cho quốc gia và đồng thời đóng góp vào nỗ lực chung của toàn thế giới trong cuộc chiến chống lại BĐKH.

CHƯƠNG IV

KHUNG ĐÀM PHÁN CỦA VIỆT NAM TRONG BỐI CẢNH HẬU NGHỊ ĐỊNH THƯ KYOTO ĐỊNH HƯỚNG ĐẾN 2050

4.1. Những vấn đề lớn trong đàm phán hiện nay về biến đổi khí hậu

Do bế tắc trong đàm phán theo Lộ trình Ba-li, từ năm 2012, thế giới đã bắt đầu đàm phán theo Định hướng Durban với 2 nhóm việc chủ yếu:

a) Nhóm công việc 1 (Nhóm WS-1) thảo luận xây dựng khuôn khổ pháp lý toàn cầu mới, dự kiến xong trong năm 2015, áp dụng từ năm 2020 đối với tất cả các nước

Nhóm công việc này chủ yếu do các nước phát triển thúc ép vì cho rằng bảo vệ hệ thống khí hậu trái đất là trách nhiệm chung và sẽ là bất công nếu chỉ là trách nhiệm của các nước phát triển (như đã nêu trong Nghị định thư Kyoto). Các nước phát triển chỉ muốn tập trung vào cơ chế ràng buộc và giám sát cắt giảm phát thải tại tất cả các nước.

Các nước đang phát triển không phản đối và không từ chối trách nhiệm trong cắt giảm phát thải, nhưng yêu cầu các nước phát triển phải đi đầu trong cắt giảm phát thải (được thể hiện qua Nhóm WS-2 ở dưới). Đồng thời các nước đang phát triển cũng yêu cầu các nước phát triển phải có trách nhiệm hỗ trợ các nước đang phát triển thích ứng với biến đổi khí hậu và tham gia cắt giảm phát thải khí nhà kính do các nước phát triển đã phát thải quá nhiều trong quá khứ, vì vậy đã hạn chế không gian phát triển của các nước nghèo hiện nay.

Do có nhiều khác biệt nên đến nay các nội dung của Nhóm WS-1 vẫn chưa được thống nhất, bao gồm:

- Hình thức của thỏa thuận 2015: là Hiệp ước toàn cầu, là Nghị định thư, hay là các quyết định của Hội nghị các Bên, hay là hỗn hợp các văn bản này.

- Nội dung của Thỏa thuận: chỉ bao gồm cắt giảm phát thải và các cơ chế giám sát hay cần có thêm các cơ chế để hỗ trợ các nước đang phát triển trong thích ứng, giảm nhẹ, tiếp nhận chuyển giao công nghệ, tăng cường năng lực, huy động tài chính để ứng phó với biến đổi khí hậu.

Tại COP19 tháng 12 năm 2013, các nước đã nhất trí các phiên đàm phán năm 2014 cần tập trung làm rõ các nội dung trên, dự kiến sẽ đưa ra dự thảo văn

bản vào COP20 tại Lima, Peru tháng 12 năm 2014; thảo luận lời văn trong năm 2015 và sẽ thống nhất thông qua tại COP21 tại Pa-ri, Pháp tháng 12 năm 2015. Tại các cuộc họp diễn ra vào tháng 3 và tháng 6 năm 2014, các Bên vẫn còn rất nhiều ý kiến khác nhau về vấn đề này, trong đó các nước đang phát triển muốn trì hoãn vì đòi hỏi phải có tiến bộ trong Nhóm công việc 2 (WS-2) nêu dưới đây.

b) Nhóm công việc 2 (WS-2) đàm phán về cam kết cắt giảm phát thải của các nước phát triển trước năm 2020

Nhóm công việc này do các nước đang phát triển thúc ép với quan điểm cho rằng các nước phát triển phải đi đầu thực hiện cắt giảm phát thải, ít nhất là từ nay đến năm 2020, vừa để bù đắp lượng thiếu hụt trong cắt giảm phát thải hiện nay do các nước phát triển không thực hiện nghiêm túc cam kết của mình khi tham gia Nghị định thư Kyoto; đồng thời tạo không gian phát triển và thời gian chuẩn bị cho các nước nghèo từ nay đến năm 2020.

Các nước phát triển không phản đối nhóm công việc này nhưng tham gia hết sức chiếu lệ, trong khi thời gian đến 2020 không còn nhiều. Các hoạt động theo nhóm công việc này chủ yếu hiện nay vẫn là tổ chức các buổi hội thảo trong thời gian diễn ra đàm phán để làm rõ sự cần thiết, cách thức tham gia cắt giảm nói chung mà chưa đi vào nội dung ràng buộc cụ thể đối với từng nước. Tại cuộc họp tháng 6 năm 2014, Nhóm công việc này cũng không có tiến triển nên các nước đang phát triển đã tìm cách trì hoãn trong thảo luận theo hướng WS-1 như đã nêu ở trên.

Thời gian đến năm 2015 đã rất gần nhưng công việc đàm phán biến đổi khí hậu còn rất nhiều việc phải làm. Khó khăn lớn nhất là đưa ra mức độ cam kết cắt giảm phát thải tại mỗi quốc gia. Để thúc đẩy tiến trình đàm phán, Tổng thư ký Liên hợp quốc đã kêu gọi năm 2014 là năm hành động, với mong muốn tại Hội nghị thượng đỉnh của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu tổ chức ngày 23 tháng 9 năm 2014 tại New York, Hoa Kỳ, Lãnh đạo các quốc gia sẽ mang đến cam kết cắt giảm phát thải khí nhà kính sau năm 2020 của quốc gia mình. Một số nước phát triển như Hoa Kỳ cũng có những động thái rất mạnh mẽ như ban hành Kế hoạch hành động của Tổng thống Obama nhằm cắt giảm mạnh mẽ khí nhà kính trong lĩnh vực năng lượng. Úc ban hành đạo luật về giá các-bon, buộc các doanh nghiệp cắt giảm phát thải hoặc phải trả rất cao (giá năm 2013-2014 là 23

AUD/tấn CO₂ không giảm được). Từ tất cả những động thái này, có thể kỳ vọng đàm phán về biến đổi khí hậu sẽ đi vào thực chất hơn trong thời gian tới.

Triển vọng về việc xây dựng Thỏa thuận 2015 và cam kết của các nước

Tại Hội nghị COP17/CMP7, các Bên đã thống nhất xây dựng khuôn khổ pháp lý toàn cầu mới để phê chuẩn càng sớm càng tốt trước năm 2015 (thời điểm diễn ra Hội nghị COP21/CMP11). Thành lập Nhóm công tác đặc biệt về thúc đẩy Định hướng Durban (Nhóm Công tác về ADP).

Kể từ đó đến nay Nhóm Công tác về ADP đã triển khai công việc xây dựng Thỏa thuận 2015. Nhìn chung, cho đến nay quá trình đàm phán này chưa đạt được kết quả gì đáng kể. Vẫn còn nhiều khác biệt lớn giữa các Bên bao gồm: hình thức thỏa thuận 2015; nội dung sẽ bao gồm những vấn đề gì; trách nhiệm các bên đến đâu; quá trình xây dựng Thỏa thuận nên theo cách tập trung hay phi tập trung. Hình thức đàm phán vẫn là tổ chức các cuộc đối thoại bàn tròn để xin ý kiến của các Bên. Chỉ đến Phiên họp lần thứ Năm tại Bonn, CHLB Đức, tháng 6 năm 2014, mới có các cuộc họp của Nhóm liên hệ về các nội dung chính của dự thảo Thỏa thuận năm 2015. Vì vậy, cho đến nay, vẫn chưa đưa ra được hình hài của đề cương của Thỏa thuận 2015.

Một nội dung được các Bên quan tâm trong thời gian gần đây là mức đóng góp do quốc gia tự quyết định (INDC). Tại Hội nghị COP19/CMP9 tại Ba Lan cuối năm 2013, sau quá trình đàm phán căng thẳng, các nước đã thống nhất thay cụm từ cam kết cắt giảm phát thải bằng cụm từ mức đóng góp do quốc gia tự quyết định (INDC) và các quốc gia cần thảo luận và gửi Ban thư ký Công ước INDC trước Quý I năm 2015 để thảo luận đưa vào nội dung Thỏa thuận 2015.

Tại các phiên đàm phán quốc tế về biến đổi khí hậu được tổ chức đầu tháng 3 và đầu tháng 6 năm 2014 tại Đức, cho thấy các nước còn hiểu rất khác nhau về INDC. Nhiều nước như Cô-lôm-bia, Ê-cu-a-đo, Bô-lô-vi-a, Bra-xin, Nhóm các nước châu Phi, In-đô-nê-xia, Ả-rập Xê-út, Cô-oét và Xi-ri cho rằng INDC không nên giới hạn ở vấn đề giảm nhẹ mà cần bao gồm điều kiện để thực hiện; các đóng góp phải dựa trên điều kiện và hoàn cảnh quốc gia; đồng thời gắn mức độ đóng góp cắt giảm phát thải của các quốc gia đang phát triển với mức độ hỗ trợ tài chính, tăng cường năng lực và chuyển giao công nghệ của các nước phát triển. Các nước như Hoa Kỳ, Úc, Thụy Sĩ, Canada và nhiều nước phát triển khác chỉ muốn thảo luận tập trung vào vấn đề giảm nhẹ mà không muốn đề cập

đến các nội dung khác. Có thể thấy, cho dù cách hiểu về INDC còn rất khác nhau, nhưng các nước đều thống nhất, trong INDC chắc chắn sẽ gồm cả nội dung cam kết cắt giảm phát thải khí nhà kính của mỗi quốc gia và mỗi quốc gia phải đưa ra cam kết của mình chậm nhất là cuối năm 2015.

Các quốc gia phát triển cho tới nay đều đã đưa ra mức cam kết cắt giảm phát thải khí nhà kính ở nhiều hình thức và mức độ khác nhau. Các nước đang phát triển mặc dù hiện đang chịu sức ép để đưa ra các cam kết giảm phát thải khí nhà kính, nhưng cho đến nay và chưa nước đang phát triển nào đưa ra mức cam kết cụ thể về cắt giảm phát thải khí nhà kính trong INDC.

Thực tiễn của hoạt động đàm phán cho thấy từ nay đến COP21/CMP11 thời gian không còn nhiều. Trong khi đó, hình hài của Thỏa thuận 2015 vẫn chưa được đưa ra để các Bên đàm phán, đồng thời cho đến nay, vẫn chưa có sự thống nhất của các Bên về INDC, do đó có thể thấy triển vọng về Thỏa thuận 2015 theo các kịch bản sau đây:

- Kịch bản thứ nhất: Các Bên sẽ đạt được Thỏa thuận vào năm 2015 sau đó sẽ có khoảng thời gian 05 năm để phê chuẩn (Thỏa thuận sẽ có hiệu lực kể từ sau năm 2020). Đây là mong muốn phần lớn các Bên, để không tạo ra khoảng trống sau khi thời kỳ cam kết lần thứ hai của Nghị định thư Kyoto kết thúc vào năm 2020. Tuy nhiên, kịch bản này còn khó khăn do thời gian không còn nhiều để các Bên đàm phán trong khi vẫn còn những khác biệt lớn về quan điểm về nội dung của Thỏa thuận, đặc biệt là về INDC.

- Kịch bản thứ hai: Các Bên vẫn sẽ đạt Thỏa thuận mới nhưng có thể phải sau năm 2015 (có thể vào năm 2016 hoặc 2017). Kịch bản này có nhiều khả năng xảy ra hơn bởi vẫn đáp ứng được kỳ vọng và mong muốn của các Bên về Thỏa thuận mang tính ràng buộc pháp lý toàn cầu, đồng thời có đủ thời gian để các Bên tham gia đàm phán.

- Kịch bản thứ ba: Các Bên sẽ không đạt được Thỏa thuận mới. Đây là kịch bản khó xảy ra, đặc biệt trong bối cảnh sau thất bại của Hội nghị COP15/CMP5 tại Copenhagen, Đan Mạch, năm 2009. Đồng thời các nước có ảnh hưởng lớn như Mỹ, Úc, Trung Quốc đã và đang thực hiện các hành động giảm phát thải mạnh mẽ tại quốc gia mình. Đồng thời, biến đổi khí hậu đang diễn biến ngày càng phức tạp, khó lường và mục tiêu giữ cho mức tăng nhiệt độ 20C vào cuối thế kỷ

này khó có thể đạt được nếu các Bên không nỗ lực tham gia cắt giảm phát thải khí nhà kính.

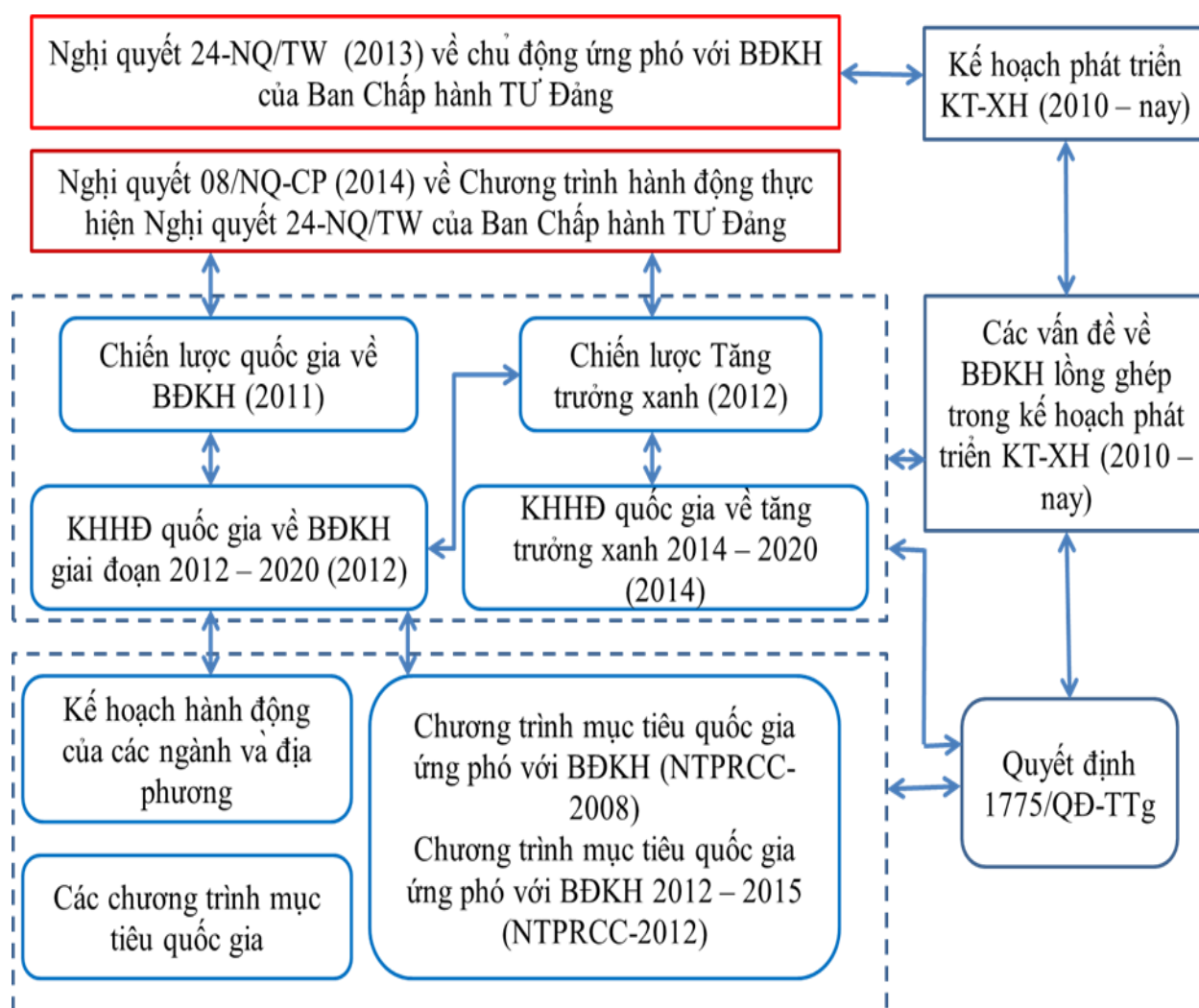
Với những lý do nêu ở trên, Bộ Tài nguyên và Môi trường nhận thấy Kịch bản thứ nhất và thứ hai về Thỏa thuận 2015 là có khả năng xảy ra và sử dụng 02 kịch bản này để đề xuất nội dung đàm phán của Việt Nam trong giai đoạn này.

4.2. Bối cảnh Việt Nam

4.2.1. Hoàn thiện khung pháp lý cho biến đổi khí hậu

Những năm vừa qua, các cơ quan hoạch định chính sách và các nhà lãnh đạo Việt Nam đã thay đổi nhận thức về vấn đề biến đổi khí hậu. Hiện nay, biến đổi khí hậu được coi là một trong những thách thức nghiêm trọng nhất mà Việt Nam đang phải đối mặt: Nghị quyết Đại hội lần thứ 11 của Đảng Cộng sản Việt Nam (được thông qua tháng 1/2011) khẳng định biến đổi khí hậu sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng tới Việt Nam. Nghị quyết cũng chỉ rõ ứng phó với biến đổi khí hậu là vấn đề cần được ưu tiên trong giai đoạn 2011 – 2015.

Chính phủ đang dần hoàn thiện khung pháp lý về biến đổi khí hậu, giảm nhẹ rủi ro thiên tai, sản xuất sạch hơn và năng lượng. Chiến lược Quốc gia về phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai tới 2020 đã được phê chuẩn năm 2007; Chương trình Mục tiêu Quốc gia về ứng phó với biến đổi khí hậu được ban hành năm 2008.



Hình 4. 1. Các chính sách biến đổi khí hậu tại Việt Nam

Cấp quốc gia

Việt Nam đã ký Công ước khí hậu ngày 11 tháng 6 năm 1992, phê chuẩn Công ước khí hậu ngày 16 tháng 11 năm 1994 và ký Nghị định thư Kyoto ngày 03 tháng 12 năm 1998, phê chuẩn Nghị định thư Kyoto ngày 25 tháng 9 năm 2002. Chính phủ đã giao Bộ TNMT là cơ quan đầu mối của Việt Nam tham gia và thực hiện Công ước khí hậu, Nghị định thư Kyoto.

Sau khi Nghị định thư Kyoto chính thức có hiệu lực vào 2/2005, Chính phủ Việt Nam đã có Quyết định số 47/2007/QĐ-TTg phê duyệt Kế hoạch tổ chức thực hiện Nghị định thư Kyoto và Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH giai đoạn 2007 – 2010, trong đó nêu rõ nhiệm vụ phải xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật có liên quan tới Công ước khí hậu, Nghị định thư Kyoto và Cơ chế phát triển Sạch(CDM).

Năm 2008, Chương trình mục tiêu Quốc gia ứng phó với BĐKH được Thủ tướng chính phủ phê duyệt chia rõ các giai đoạn thực hiện gồm: Giai đoạn khởi

động (2009 – 2010), Giai đoạn triển khai (2011 – 2015) và giai đoạn phát triển (sau 2015). Mục tiêu chiến lược của Chương trình là “đánh giá được mức độ tác động của BĐKH đối với các lĩnh vực, ngành và địa phương trong từng giai đoạn và xây dựng được kế hoạch hành động có tính khả thi để ứng phó hiệu quả với BĐKH cho từng giai đoạn ngắn hạn và dài hạn, nhằm đảm bảo sự phát triển bền vững của đất nước, tận dụng các cơ hội phát triển nền kinh tế theo hướng các-bon thấp và tham gia cùng cộng đồng quốc tế trong nỗ lực giảm nhẹ BĐKH, bảo vệ hệ thống khí hậu trái đất”. Các kế hoạch hành động sẽ góp phần vào phát triển bền vững bằng cách nắm bắt cơ hội phát triển một nền kinh tế các bon thấp và tham gia vào những nỗ lực toàn cầu trong việc giảm thiểu biến đổi khí hậu cũng như bảo vệ hệ thống khí hậu. Kinh phí thực hiện Chương trình Mục tiêu Quốc gia từ nguồn ngân sách Nhà nước là 50%, 50% còn lại từ các nhà tài trợ. Kể từ thời điểm triển khai vào đầu 2009, Chương trình đã mang lại nhiều kết quả, bao gồm việc xây dựng các Kịch bản biến đổi khí hậu và mực nước biển dâng do Bộ Tài nguyên và Môi trường Bản đồ ngập lụt khi nước biển dâng 1.0m chủ trì dựa trên 3 kịch bản phát thải khí nhà kính toàn cầu, các Chương trình hành động ứng phó với biến đổi khí hậu của 5 trong số 9 Bộ ngành; và Kế hoạch hành động cấp tỉnh của 6 tỉnh, thành.

Chiến lược quốc gia về BĐKH được ban hành kèm theo quyết định số 2139/QĐ-TTg ngày 5/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ, trong đó nêu rõ quan điểm “Việt Nam coi ứng phó với BĐKH là vấn đề có ý nghĩa sống còn” và “Ứng phó với BĐKH phải gắn liền với phát triển bền vững, hướng tới nền kinh tế các-bon thấp. Tiến hành đồng thời các hoạt động thích ứng và giảm nhẹ phát thải khí nhà kính để ứng phó hiệu quả với BĐKH, trong đó ở thời kỳ đầu thích ứng là trọng tâm”. Chiến lược đề ra một số nhiệm vụ cụ thể trong việc “tăng cường hấp thụ KNK” và “giảm nhẹ phát thải KNK” tới năm 2020 cho một số lĩnh vực như: lâm nghiệp, năng lượng, công nghiệp và xây dựng, giao thông vận tải, nông nghiệp và quản lý chất thải.

Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh thời kỳ 2011 – 2020 và tầm nhìn đến năm 2050 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt ngày 25/09/2012 và cũng có mục tiêu hướng tới nền kinh tế các-bon thấp và giảm phát thải KNK như Chiến lược quốc gia về BĐKH. Tuy nhiên, chiến lược tăng trưởng xanh đã đưa ra các chỉ tiêu giảm lượng phát thải cho từng giai đoạn cụ thể so với năm 2010.

Bảng 4. 1. Mục tiêu giảm phát thải KNK trong Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh

Giai đoạn	Chỉ tiêu giảm lượng phát thải
Giai đoạn 2011 - 2020	<ul style="list-style-type: none"> - Giảm cường độ phát thải khí nhà kínhKNK 8 - 10% so với mức 2010 - Các hoạt động năng lượng giảm từ 10% đến 20% so với phương án phát triển bình thường (10% tự nguyện, 10% nếu có hỗ trợ từ quốc tế).
Định hướng đến năm 2030	<ul style="list-style-type: none"> - Giảm mức phát thải khí nhà kínhKNK mỗi năm ít nhất 1,5 - 2%; - Các hoạt động năng lượng giảm từ 20% đến 30% so với phương án phát triển bình thường (20% tự nguyện, 10% nếu có hỗ trợ từ quốc tế).
Định hướng đến năm 2050	<ul style="list-style-type: none"> - Giảm mức phát thải khí nhà kínhKNK mỗi năm 1,5 - 2%.

Ngày 5/10/2012, Kế hoạch hành động quốc gia về BĐKH giai đoạn 2012 - 2020 được ban hành theo quyết định số 1474/QĐ-TTg, đưa ra 65 chương trình, dự án và nhiệm vụ nhằm hướng tới một nền kinh tế phát triển theo hướng các-bon thấp đến năm 2020, trong đó có 10 nhiệm vụ ưu tiên trong giai đoạn 2012 – 2015. Các nhiệm vụ ưu tiên chủ yếu tập trung vào xây dựng hệ thống giám sát BĐKH và nước biển dâng; hiện đại hóa hệ thống quan trắc khí tượng thủy văn, hệ thống dự báo khí tượng thủy văn và hệ thống cung cấp, ứng dụng thông tin khí tượng thủy văn và BĐKH; giảm phát thải KNK; phòng chống lũ lụt và thích ứng với BĐKH dựa vào cộng đồng.

Ngay sau đó, ngày 21/11/2012 Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Đề án 1775/QĐ-TTg về Quản lý phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính, quản lý các hoạt động kinh doanh tín chỉ các-bon ra thị trường thế giới. Đề án có mục tiêu chung về quản lý phát thải KNK “nhằm thực hiện Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH (UNFCCC) và các điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia, đồng thời tận dụng các cơ hội để phát triển nền kinh tế các-bon thấp, tăng trưởng xanh và cùng cộng đồng quốc tế trong nỗ lực giảm nhẹ phát thải ~~khí nhà kính~~KNK, góp phần thực hiện mục tiêu phát triển bền vững đất nước”. Đề án đã đề ra mục tiêu giảm phát thải và tăng khả năng hấp thụ KNK đến năm 2020 so với năm 2005 trong một số lĩnh vực.

Bảng 4. 2. Chỉ tiêu cắt giảm KNK cho các lĩnh vực trong đề án 1775

Lĩnh vực	Chỉ tiêu giảm phát thải KNK
Năng lượng và giao thông vận tải	8%
Nông nghiệp	20%
Sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất, lâm nghiệp	20%
Lĩnh vực chất thải	5%

Đề án cũng đưa ra nội dung về xây dựng khung chương trình các hành động giảm nhẹ phát thải ~~khí nhà kính~~KNK phù hợp với hoàn cảnh quốc gia của Việt Nam, đăng ký và triển khai hoạt động các hành động giảm nhẹ phát thải ~~khí nhà kính~~KNK phù hợp với hoàn cảnh quốc gia, tập trung vào những lĩnh vực ưu tiên như: năng lượng, nông nghiệp và lĩnh vực sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất, lâm nghiệp. Hệ thống đo đạc, báo cáo và thẩm định (MRV) bao gồm cấp quốc gia và cấp ngành, sẽ được thiết lập trong giai đoạn đầu của Đề án (2012 – 2015) nhằm phục vụ cho các yêu cầu liên quan tới kiểm kê quốc gia ~~khí nhà kính~~KNK, quản lý phát thải ~~khí nhà kính~~KNK, bao gồm cả việc xây dựng các hệ số phát thải riêng cho quốc gia.

Ngày 3/6/2013, Hội nghị Trung ương 7 khóa XI đã thông qua Nghị quyết số 24-NQ/TW về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường, thể hiện sự quan tâm của Đảng và Chính phủ đối với vấn đề ứng phó BĐKH ở Việt Nam. Cho tới nay, Nghị quyết 24 là văn bản pháp lý mang tính định hướng cao nhất của Việt Nam, với mục tiêu cụ thể tới năm 2020 mức giảm phát thải ~~khí nhà kính~~KNK trên đơn vị GDP sẽ từ 8 - 10% so với năm 2010. Để thực hiện Nghị quyết 24-NQ/TW, Chính phủ đã ra Nghị quyết số 08/NQ-CP về việc ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 24-NQ/TW, gồm 3 mục tiêu, 9 nhiệm vụ trọng tâm và danh mục 44 kế hoạch, chương trình, đề án, dự án. Liên quan tới ứng phó với BĐKH, Nghị quyết 08/NQ-CP đề cập tới 3 trọng tâm chính chú trọng tới chủ động phòng chống thiên tai, thích ứng biến đổi khí hậu; hạn chế các tác động của triều cường và nước biển dâng; và giảm nhẹ phát thải KNK.

Gần đây nhất, ngày 20/3/2014 Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2014 – 2020 trong đó “Giảm cường độ phát thải KNK và thúc đẩy sử dụng năng lượng sạch, năng lượng tái tạo” là một trong những nội dung chủ yếu gồm 20 hoạt động chia làm

4 nhóm chính: các ngành công nghiệp sử dụng nhiều năng lượng; giao thông vận tải; nông lâm nghiệp, thủy sản; và các nguồn năng lượng sạch và năng lượng tái tạo.

Cấp bộ, ngành

Một trong những nhiệm vụ quan trọng của Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH là “Xây dựng các kế hoạch hành động của các Bộ, ngành và địa phương ứng phó với biến đổi khí hậu”. Cho đến nay, tất cả các Bộ đã xây dựng kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH. Có thể trích dẫn nội dung của một số bộ ngành để tham khảo:

- Năm 2010, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành Kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH của Bộ giai đoạn 2011 – 2015. Kế hoạch gồm 4 mục tiêu và 9 nhiệm vụ trọng tâm bao gồm cả nhiệm vụ “nghiên cứu, đề xuất cơ chế chính sách, định hướng công nghệ giảm nhẹ phát thải KNK, tận dụng các cơ hội để phát triển hướng tới nền kinh tế các-bon thấp”.

- Bộ Công thương ban hành Quyết định về Kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH giai đoạn 2010 – 2015 và các năm tiếp theo vào tháng 8/2010, nêu rõ quan điểm “Ngành Công thương sẽ ưu tiên cho nhiệm vụ “thích ứng”, đồng thời sẵn sàng thực hiện việc giảm nhẹ phát thải KNK trên cơ sở sự hỗ trợ về kỹ thuật, tài chính, công nghệ của cộng đồng quốc tế” tuy nhiên hoạt động của các doanh nghiệp ngành Công thương sẽ phải cân nhắc, đảm bảo sự hài hòa giữa lợi ích kinh tế với sự phát triển bền vững, hướng tới một nền “Công nghiệp xanh” và nền kinh tế các-bon thấp.

- Ngày 27/9/2010, Bộ Y tế đã có Quyết định số 3557/QĐ-BYT về việc ban hành kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH của ngành y tế giai đoạn 2010-2015 với mục tiêu nhằm nâng cao khả năng ứng phó với BĐKH của ngành y tế góp phần giảm thiểu những ảnh hưởng của BĐKH tới sức khỏe người dân;

- Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn đã ban hành quyết định số 66/QĐ-BNN-KHCN ngày 11/01/2013 về kế hoạch hành động của Bộ NN&PTNT thực hiện kế hoạch hành động quốc gia biến đổi khí hậu giai đoạn 2012 – 2020, nhằm đẩy mạnh các hoạt động ứng phó với BĐKH của ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn. Một trong những nhiệm vụ chủ yếu là đẩy mạnh thực hiện Đề án Giảm phát thải ~~khí nhà kính~~KNK trong nông nghiệp nông thôn đến 2020 (phê duyệt tại Quyết định số 3119/QĐ-BNN-KHCN ngày 16/12/2011). Bộ

NN&PTNT là Bộ đầu tiên đã chi tiết hóa mục tiêu giảm phát thải KNK cho từng lĩnh vực thuộc ngành tới năm 2020 (thể hiện trong Bảng 4):

Bảng 4. 3. Chỉ tiêu cắt giảm KNK cho từng lĩnh vực của Bộ NNPTNT

Lĩnh vực	Giảm phát thải (triệu tấn CO ₂ e)
Trồng trọt	5,72
Chăn nuôi	6,3
Lâm nghiệp	1471
Thủy sản	3
Thủy lợi	0,17
Nông thôn và các ngành nghề nông thôn	4,78

- Bộ Xây dựng trong tháng 3 năm 2014 đã ban hành Quyết định số 209/QĐ-BXD về Kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH của ngành Xây dựng giai đoạn 2014 – 2020. Mục tiêu chung của kế hoạch là “tăng cường khả năng ứng phó của ngành xây dựng đối với thiên tai, BĐKH; sử dụng năng lượng hiệu quả, giảm nhẹ BĐKH; phát triển ngành xây dựng theo hướng tăng trưởng xanh và bền vững”. Để thực hiện mục tiêu đó, Bộ Xây dựng đã đề xuất 3 mục tiêu cụ thể trong đó có mục tiêu “giảm tiêu hao năng lượng, giảm phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính trong các hoạt động của ngành, đặc biệt trong sản xuất vật liệu xây dựng; đẩy mạnh phát triển công trình xanh, đô thị xanh, góp phần giảm nhẹ BĐKH, phát triển bền vững”.

- Bộ Giao thông Vận tải ban hành Kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH giai đoạn 2011 – 2015 vào tháng 1 năm 2011 với mục tiêu tổng quát là “Tạo lập năng lực ứng phó với BĐKH nhằm góp phần phát triển bền vững giao thông vận tải”. Kế hoạch gồm có 3 mục tiêu cụ thể, trong đó có mục tiêu “Vận động nguồn lực quốc tế hỗ trợ ứng dụng giải pháp thích ứng với BĐKH, giảm nhẹ phát thải khí nhà kính KNK”. Để thực hiện các mục tiêu đề ra, Kế hoạch đã đưa ra 3 nội dung và 4 giải pháp.

Cấp địa phương

Tính tới tháng 6/2014, 62/63 tỉnh, thành phố đã ban hành Kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH, xác định cụ thể các nhiệm vụ, dự án cho giai đoạn đến năm 2015 và 5 năm 2016 – 2020. Tuy nhiên, hầu hết các Kế hoạch hành động mới chỉ tập trung vào mảng thích ứng với BĐKH và chưa có các hành động giảm phát thải KNK. Hiện các địa phương vẫn đang chủ yếu tập trung triển khai hoạt

động truyền thông, tuyên truyền nâng cao nhận thức về BĐKH, tiếp tục đánh giá tác động, cập nhật kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH. Riêng hai tỉnh Quảng Nam và Bến Tre đã được chính phủ Đan Mạch tài trợ kinh phí để triển khai một số nhiệm vụ.

4.2.2. Thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm nhẹ rủi ro thiên tai

Bên cạnh công tác quản lý môi trường và giảm nghèo, cần chú ý tổng thể tới các nhóm chính sách về thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm nhẹ rủi ro thiên tai nhằm giảm tình trạng dễ bị tổn thương về mặt kinh tế, xã hội của Việt Nam trước những hiểm họa về khí hậu. Biến đổi khí hậu sẽ đặt Việt Nam trước nguy cơ chịu thảm họa khí tượng-thủy văn lớn hơn, chủ yếu là thay đổi về lượng mưa và bão. Do đó, việc xây dựng kế hoạch dài hạn cần lồng ghép các hoạt động quản lý thảm họa.

Tất cả các Bộ là thành viên Ban chỉ đạo Phòng chống lụt bão Trung ương đã xây dựng kế hoạch hành động về quản lý rủi ro thảm họa. Phần lớn các kế hoạch phát triển ngành và Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội cấp quốc gia và địa phương giai đoạn 2011 – 2015, cũng như dự thảo Kế hoạch tổng thể giai đoạn 2011 – 2020 đã lồng ghép một số nội dung quản lý rủi ro thảm họa. Các biện pháp phi công trình cũng được chú trọng hơn, chẳng hạn tăng cường năng lực, nâng cao nhận thức, đào tạo, lập bản đồ rủi ro, và thiết lập hệ thống cảnh báo sớm. Bên cạnh đó, Hội thảo quốc gia lần 2 về Giảm nhẹ rủi ro thảm họa và Thích ứng với biến đổi khí hậu được tổ chức vào tháng 3/2011 nhằm chuẩn bị cho việc thành lập Diễn đàn quốc gia về Giảm nhẹ rủi ro thảm họa và Thích ứng với biến đổi khí hậu (dự kiến tiến hành vào đầu năm 2012).

4.2.3. Sản xuất sạch hơn và sử dụng năng lượng hiệu quả

Sản xuất sạch hơn

Năm 1999, Việt Nam đã thông qua Chiến lược quốc gia về sản xuất sạch hơn trong lĩnh vực công nghiệp tới 2020. Chiến lược đặt mục tiêu tới năm 2015, 25% cơ sở sản xuất công nghiệp sẽ áp dụng quy trình sản xuất sạch hơn và tiết kiệm từ 5-8% mức tiêu thụ năng lượng. Tới năm 2020, 50% cơ sở sản xuất công nghiệp sẽ áp dụng quy trình sản xuất sạch hơn và tiết kiệm từ 8-13% mức tiêu thụ năng lượng.

Sử dụng năng lượng hiệu quả

Việt Nam đã bắt đầu triển khai Chương trình quốc gia về sử dụng năng lượng hiệu quả trong hai giai đoạn, 2006-2010 và 2011-2015. Mục tiêu của Chương trình là nhằm tiết kiệm năng lượng bằng cách giảm mức tiêu thụ năng lượng từ 5-8% đến năm 2015.

Năm 2010, Việt Nam thông qua Luật sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả. Trong kế hoạch phát triển năng lượng của Bộ Công Thương, năng lượng tái tạo và năng lượng carbon thấp được đưa vào danh sách ưu tiên. Bộ Công Thương, cùng với các địa phương liên quan, thường xuyên rà soát kế hoạch tổng thể về thủy điện để đảm bảo đáp ứng đủ nhu cầu về năng lượng, đủ nước tưới tiêu và sinh hoạt, đồng thời đảm bảo các biện pháp phòng chống lũ luôn sẵn sàng. Bộ Công Thương cũng đề xuất các sáng kiến phát triển năng lượng điện từ các nguồn tái tạo (năng lượng gió và năng lượng mặt trời) để tăng dần tỷ lệ lượng tái tạo.

Các dự án triển khai có sự hỗ trợ từ các đối tác phát triển quốc tế bao gồm: Chương trình hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu do Cơ quan phát triển quốc tế Nhật Bản (JICA) và Cơ quan phát triển Pháp khởi xướng, nhằm triển khai hiệu quả và thông suốt Chương trình Mục tiêu Quốc gia về ứng phó với biến đổi khí hậu, Chương trình giảm nhẹ và thích ứng với biến đổi khí hậu (do Đan Mạch tài trợ); một loạt các sáng kiến trợ giúp kỹ thuật khác về Giảm nhẹ rủi ro thiên tai và Thích ứng với biến đổi khí hậu, Sản xuất sạch hơn và Sử dụng năng lượng hiệu quả do Chương trình Phát triển Liên hợp quốc, Quỹ môi trường toàn cầu, Ngân hàng Thế giới, Cơ quan phát triển quốc tế Nhật Bản, Ngân hàng Phát triển châu Á và các cơ quan, tổ chức khác hỗ trợ; Quỹ đầu tư khí hậu (Ngân hàng Thế giới phối hợp với Tổ chức Tài chính Quốc tế và Ngân hàng Phát triển châu Á); và một số dự án phi chính phủ ở cấp địa phương khác.

4.3. Khung đàm phán biến đổi khí hậu của Việt Nam định hướng 2020

4.3.1. Quan điểm chung

Việc đàm phán biến đổi khí hậu năm 2014 và 2015 được thực hiện trên rất nhiều nội dung, như mức cắt giảm phát thải tại các nước phát triển; mức cắt giảm phát thải tại các nước đang phát triển; trách nhiệm hỗ trợ tài chính, chuyển giao công nghệ và tăng cường năng lực cho các nước đang phát triển ứng phó

với biến đổi khí hậu; cơ chế thực hiện, giám sát thực hiện và trừng phạt nếu không thực hiện; mức độ cắt giảm của các nước phát triển trước năm 2020...

Tất cả các nội dung này đều kế thừa nội dung đàm phán biến đổi khí hậu đã và đang được triển khai nhiều năm nay và thể hiện trên 2 nhóm công việc (WS-1 và WS-2). Kết quả cuối cùng của Nhóm WS-1 sẽ là Khuôn khổ pháp lý toàn cầu mới, dự kiến xong trong năm 2015, áp dụng từ năm 2020 đối với tất cả các nước. Kết quả cuối cùng của Nhóm WS-2 sẽ là cam kết cắt giảm phát thải trước năm 2020 của các nước phát triển.

Quan điểm chung của Việt Nam đối với các nội dung đàm phán này đã được thể hiện xuyên suốt nhiều năm qua, đó là: bảo vệ quyền lợi quốc gia; các nước phát triển phải đi đầu và phải chịu trách nhiệm chính trong ứng phó với biến đổi khí hậu toàn cầu; Việt Nam trong phạm vi khả năng của mình sẽ trước hết ưu tiên thích ứng với biến đổi khí hậu và cùng cộng đồng quốc tế giảm nhẹ phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính. Quan điểm này, đề nghị được tiếp tục đề các cán bộ đàm phán của Việt Nam thể hiện trong các phiên đàm phán và các nội dung đàm phán cụ thể.

4.3.2. Quan điểm về nội dung khuôn khổ pháp lý toàn cầu mới dự kiến được xây dựng xong vào năm 2015 và có hiệu lực từ năm 2020

- Khuôn khổ pháp lý toàn cầu mới phải có tính ràng buộc pháp lý mạnh mẽ, ít nhất phải là Nghị định thư để các nước xem xét, phê chuẩn. Các hình thức khác (như quyết định của Hội nghị...) chỉ nên sử dụng đối với các nội dung nảy sinh không lớn trong khi triển khai Nghị định thư, hoặc đối với các vấn đề không liên quan đến cam kết của các quốc gia.

- Thỏa thuận toàn cầu mới cần phải thể hiện đúng các nguyên tắc của Công ước Khí hậu, trong đó có nguyên tắc trách nhiệm chung nhưng có phân biệt.

- Nội dung Thỏa thuận phải bao trùm mọi lĩnh vực như thích ứng, giảm nhẹ, cơ Theo đó tất cả các Bên cần có đóng góp chung vào mục tiêu toàn cầu về giảm nhẹ phát thải khí nhà kính trên cơ sở năng lực và hoàn cảnh quốc gia, trong đó tính đến nhu cầu phát triển của các nước đang phát triển, trách nhiệm lịch sử của các nước phát triển, tính đến khác biệt tỷ trọng phát thải của các ngành như giao thông thủy, hàng không, đường bộ, sử dụng năng lượng hóa thạch,...của từng quốc gia.chế tài chính, chuyển giao công nghệ và tăng cường năng lực.

- Thỏa thuận 2015 phải đảm bảo tính rõ ràng, minh bạch về thông tin liên quan đến đóng góp của quốc gia về tài chính, công nghệ và tăng cường năng lực, bên cạnh đóng góp về giảm nhẹ phát thải khí nhà kính. Cần có hệ thống giám sát, kiểm tra nhằm đánh giá các đóng góp này.

- Thỏa thuận 2015 cần có các cơ chế thị trường, phi thị trường, các cơ chế mới nhằm thúc đẩy hợp tác song phương đồng lợi ích, góp phần giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và tăng cường khả năng thích ứng, chống chịu với biến đổi khí hậu, trong đó cần tiếp tục duy trì những cơ chế đã vẫn hành tốt như Cơ chế phát triển sạch (Cơ chế CDM).

4.3.2. Đề xuất những lựa chọn ưu tiên của Việt Nam trong đàm phán biến đổi khí hậu

4.3.2.1. Những lựa chọn đàm phán ưu tiên của Việt Nam

Việt Nam là thành viên của nhóm G77 và Trung Quốc – tổ chức lớn nhất của các nước đang phát triển hiện nay và nhất trí với tất cả các đề xuất chính sách chung của Nhóm về những vấn đề đang được đàm phán. Việt Nam cũng là thành viên của Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN). ASEAN không phải là một nhóm đàm phán chính thức của UNFCCC, nhưng các quốc gia ASEAN hợp tác về biến đổi khí hậu và chia sẻ một số quan điểm tương tự.

Việt Nam ký Công ước khung của Liên Hợp Quốc về biến đổi khí hậu (UNFCCC) năm 1992 và phê chuẩn năm 1994; Chính phủ ký Nghị định thư Kyoto năm 1998 và phê chuẩn Nghị định thư năm 2002. Việt Nam phê chuẩn Công ước Liên Hợp Quốc về chống sa mạc hóa (UNCCD) năm 1998 và năm 2011 Việt Nam ký Khung hành động Hyogo về giảm nhẹ thảm họa cho giai đoạn 2005-2015.

Dựa vào bối cảnh của Việt Nam, bao gồm những ưu tiên trong việc phát triển kinh tế - xã hội và ứng phó với BĐKH của Việt Nam, và xu thế đàm phán BĐKH của thế giới, có thể đề xuất những lựa chọn ưu tiên của Việt Nam trong đàm phán BĐKH gồm các vấn đề sau:

Chia sẻ tầm nhìn chung về hoạt động hợp tác dài hạn

Việt Nam mong muốn đàm phán BĐKH của quốc tế sẽ mang lại một kết quả nhằm đảm bảo thực hiện mục tiêu cơ bản của Công ước Khung về BĐKH của Liên Hiệp Quốc, đó là “ổn định nồng độ khí nhà kính trong khí quyển ở mức có thể ngăn ngừa sự can thiệp nguy hiểm của con người đối với hệ thống khí

hậu” tới năm 2050, dựa trên “các nguyên tắc bình đẳng và trách nhiệm chung nhưng có phân biệt và theo điều kiện của từng nước”. Bên cạnh đó, các nước phát triển cần hỗ trợ tài chính, công nghệ và xây dựng năng lực cho các nước đang phát triển.

Giảm nhẹ phát thải nhà kính ở các nước phát triển

Việt Nam cho rằng các mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính của các nước phát triển cần có cơ chế giám sát, báo cáo, và kiểm tra (MRV); đồng thời cần có một khung tính toán phổ quát và có tính đối chiếu cho các loại khí nhà kính, và một mẫu báo cáo chuẩn.

Giảm nhẹ phát thải nhà kính ở các nước đang phát triển

Việt Nam cho rằng nếu không có sự hỗ trợ thỏa đáng về tài chính, các nước đang phát triển sẽ phải đối mặt với những khó khăn nghiêm trọng trong việc triển khai hiệu quả thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm nhẹ phát thải khí nhà kính. Việt Nam hiện đang thực hiện các giải pháp ứng phó bằng nguồn nhân lực và tài chính huy động trong nước, và sẵn sàng đăng ký những hành động này; tuy nhiên Việt Nam sẽ không áp dụng MRV. Việt Nam mong muốn có sự đồng thuận và hướng dẫn chi tiết hơn đối với những NAMAs được cộng đồng quốc tế hỗ trợ. NAMAs theo chương trình và lĩnh vực nên được thúc đẩy, khuyến khích sự tham gia của khối tư nhân với những quy trình kỹ thuật rõ ràng.

REDD+

Việt Nam hy vọng các cuộc đàm phán về BĐKH sẽ đạt được đồng thuận về sự hỗ trợ tài chính cho chương trình REDD+, đặc biệt là việc sử dụng Quỹ khí hậu xanh. Dựa trên kinh nghiệm tái tạo rừng trong Cơ chế phát triển sạch (CDM), Việt Nam băn khoăn liệu một cơ chế thị trường bù trừ có thể là nguồn cung tài chính chủ yếu cho chương trình REDD+ hay không, bởi thị trường sẽ quyết định tính bền vững của chương trình trong khi đó khả năng rò rỉ là rất lớn. Ngoài ra, cơ chế bù trừ đó không đồng nghĩa với việc giảm ròng lượng phát thải khí nhà kính toàn cầu.

Cơ chế phát triển sạch

Các biện pháp khác, bao gồm cơ hội sử dụng thị trường để tăng hiệu quả chi phí và thúc đẩy các hoạt động giảm thiểu, có tính đến điều kiện khác biệt giữa các nước phát triển và đang phát triển: Việt Nam cho rằng Cơ chế phát

triển sạch cần phải được xem xét lại và đơn giản hóa để có thể áp dụng cho và đáp ứng được nhu cầu của các quốc gia không được nêu trong Phụ lục 1. Hạn chế chủ yếu liên quan tới phương thức đo lường các mức bù trừ các bon. Việt Nam đã được công nhận là một đối tác trong chương trình Quan hệ đối tác vì sự sẵn sàng của thị trường do Ngân hàng Thế giới chủ trì.

Tài chính

Là một thành viên nhóm G77 và Trung Quốc, Việt Nam “tái khẳng định yêu cầu cần tăng cường hành động và sự cấp bách của việc cung cấp các nguồn lực và đầu tư để hỗ trợ hoạt động giảm thiểu, thích ứng và hợp tác về công nghệ cho các bên tham gia là những quốc gia đang phát triển.”

Các nước phát triển cần có hành động kịp thời đối với cả nguồn tài chính ngắn hạn và dài hạn. Việt Nam hài lòng với tiến độ mà Ủy ban lâm thời về Quỹ khí hậu xanh đạt được và cho rằng hoạt động của quỹ cần được ưu tiên. Những cơ hội hỗ trợ tài chính để đáp ứng nhu cầu của các quốc gia không thuộc Phụ lục 1 cần mang tính dài hạn, có thể nhân rộng, là những cơ hội mới, bổ sung thêm, có thể dự báo được và thỏa đáng; đồng thời cần là những cơ hội mở, có khả năng hỗ trợ các quan hệ đối tác nhà nước tư nhân. Việt Nam cũng cho rằng hỗ trợ tài chính dài hạn cần bao gồm việc cấp vốn ban đầu cho Quỹ khí hậu xanh để quỹ này đi vào hoạt động vào thời điểm tiến hành Hội nghị các bên COP17 tại Durban.

Chuyển giao công nghệ và xây dựng năng lực:

Nhóm G77 và Trung Quốc ghi nhận việc thành lập một Ủy ban điều hành về công nghệ và một Trung tâm và mạng lưới công nghệ về khí hậu theo những thỏa thuận tại hội nghị Cancun. Nhóm cũng nhấn mạnh khoản 114 và 115 trong Quyết định số 1/CP.16, theo đó nêu rõ những nhu cầu về công nghệ phải “do từng quốc gia quyết định, căn cứ theo điều kiện và ưu tiên của từng quốc gia”.

Chính phủ Việt Nam cho rằng cần có ít nhất một trung tâm công nghệ đặt tại một trong các quốc gia thành viên ASEAN và có thể tại Việt Nam phục vụ chophát triển công nghệ liên quan tới thích ứng với biến đổi khí hậu. Đối với Ủy ban điều hành về công nghệ, Việt Nam cho rằng vai trò và chức năng của các thành viên Ủy ban cần được xác định rõ và Ủy ban cần có ít nhất một đại diện từ khối ASEAN. Đồng thời cũng cần tiến hành đào tạo về cách thức tiếp cận với

Quỹ khí hậu và không nên coi quyền sở hữu trí tuệ là rào cản đối với việc chuyển giao công nghệ liên quan tới khí hậu.

Tăng cường hành động đối với việc thích ứng

Việt Nam ý thức được mình là “quốc gia đặc biệt dễ bị tổn thương trước những tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu” do từ hơn hai thập kỷ qua, trung bình hàng năm thiên tai liên quan tới khí hậu gây thiệt hại ước tính 1,3% GDP và cướp đi sinh mạng của khoảng 450 người. Do đó, việc xây dựng và triển khai khung hành động thích ứng được coi là ưu tiên quốc gia. Tiến bộ đạt được thông qua Khung thích ứng và Ủy ban thích ứng đã có tác dụng khích lệ lớn đối với Việt Nam. Việt Nam mong muốn các cơ quan này sẽ hoạt động hiệu quả trong thời gian tới – điều này đòi hỏi cần có sự thống nhất của các bên về quy định cũng như cơ cấu tổ chức. Việt Nam hoan nghênh sự tham gia của đại diện khối ASEAN vào Ủy ban thích ứng. Kết quả làm việc của Nhóm công tác đặc biệt về hành động hợp tác dài hạn theo Công ước, COP16 (Phần B, Điều 114). Kết quả làm việc của Nhóm công tác đặc biệt về hành động hợp tác dài hạn theo Công ước, COP16 (Phần B, Điều 115)

Những cam kết khác của các bên thuộc Phụ lục 1 theo Nghị định thư Kyoto: Việt Nam chia sẻ quan ngại chung của Nhóm G77 và Trung Quốc trước diễn biến thiếu khả quan của Nhóm Công tác Đặc biệt về cam kết tiếp theo của các bên thuộc Phụ lục 1 (AWG-KP) theo Nghị định thư Kyoto. Nhóm Công tác nhất trí rằng quyết tâm chính trị là hết sức quan trọng để đạt được thành công trong việc hình thành giai đoạn cam kết thứ hai. Các nước phát triển cần phải bù đắp sự thiếu hụt giữa lượng cắt giảm phát thải theo yêu cầu của khoa học, bình đẳng và trách nhiệm lịch sử so với mức cam kết của họ.

4.3.2.2. Những lựa chọn đàm phán ưu tiên của Việt Nam

a. Cam kết Việt Nam đã đưa ra tại các Diễn đàn quốc tế

Tại các Hội nghị các bên tham gia Công ước Khí hậu từ năm 2009 đến nay, Việt Nam đã đưa ra một số cam kết như sau:

- Cam kết đóng góp vào mục tiêu cắt giảm phát thải khí nhà kính vì mục tiêu chung là giữ cho mức tăng nhiệt độ không quá 20C vào cuối thế kỷ này; cam kết tiếp tục duy trì và thực hiện Công ước Khí hậu và Nghị định thư Kyoto (sau khi được sửa đổi, bổ sung) làm khuôn khổ pháp lý cơ bản chống lại biến đổi khí hậu toàn cầu.

- Tại các Hội nghị COP18/CMP8 năm 2012, COP19/CMP9 năm 2013, Việt Nam nêu nếu nhận được hỗ trợ về tài chính, tăng cường năng lực và chuyển giao công nghệ một cách đầy đủ, vào năm 2020, Việt Nam sẽ giảm cường độ phát thải khí nhà kính 8 - 10% so với mức 2010, giảm tiêu hao năng lượng tính trên GDP 1 - 1,5% mỗi năm; giảm lượng phát thải khí nhà kính trong các hoạt động năng lượng từ 10% đến 20% so với phương án phát triển bình thường. Các chỉ tiêu cắt giảm phát thải lấy từ Chiến lược tăng trưởng xanh nhưng có nhấn mạnh thêm chỉ thực hiện khi nhận được hỗ trợ đầy đủ từ cộng đồng quốc tế.

b. Đề xuất cam kết giảm phát thải khí nhà kính để đưa vào INDC của Việt Nam

Bộ Tài nguyên và Môi trường kiến nghị các phương án tham gia cắt giảm phát thải của Việt Nam để xem xét đưa vào nội dung INDC của Việt Nam, góp phần xây dựng Thỏa thuận 2015 như sau:

1) Phương án 1: Sử dụng các chỉ tiêu trong Chiến lược Tăng trưởng xanh

Phương án này dự kiến sẽ thực hiện các cam kết đã đưa ra trong Chiến lược tăng Trưởng xanh đến năm 2030, cụ thể như sau:

Đến năm 2030, Việt Nam cam kết giảm mức phát thải khí nhà kính mỗi năm ít nhất 1,5 - 2%, giảm lượng phát thải khí nhà kính trong các hoạt động năng lượng từ 20% đến 30% so với phương án phát triển bình thường. Trong đó mức tự nguyện khoảng 20%, 10% còn lại là mức khi có thêm hỗ trợ quốc tế.

Ưu điểm của Phương án là có chỉ tiêu giảm phát thải chung, đã được phê duyệt trong Chiến lược Tăng trưởng xanh và công bố rộng rãi trong và ngoài nước. Các chỉ tiêu này cũng đã được nêu trong Hội nghị COP18/CMP8 và COP19/CMP9. Các mục tiêu giảm phát thải nêu trong Chiến lược Tăng trưởng xanh thời gian qua đã được các nước, các nhà tài trợ quốc tế đánh giá cao và là một trong những nguyên nhân Việt Nam nhận được nhiều tài trợ quốc tế để ứng phó với biến đổi khí hậu; đồng thời cũng có tác động lớn để Việt Nam phát triển kinh tế theo hướng xanh. Thực hiện phương án này thể hiện tính cam kết liên tục của Chính phủ Việt Nam về cắt giảm phát thải khí nhà kính và chắc chắn sẽ rất có lợi về mặt ngoại giao và vị thế quốc tế của Việt Nam. Đồng thời về lâu dài sẽ giúp tái cơ cấu nền kinh tế theo hướng các-bon thấp, tăng trưởng xanh, nâng cao tính cạnh tranh của nền kinh tế, mang lại lợi ích cho doanh nghiệp nhất là trong bối cảnh trên phạm vi toàn cầu đang và sẽ hình thành những quy định rất chặt chẽ liên quan đến chỉ tiêu phát thải các-bon.

Nhược điểm của Phương án là đưa ra mức độ cắt giảm phát thải khí nhà kính quá cao so với năm cơ sở được chọn là năm 2010. Các chỉ tiêu giảm phát thải nêu trong Chiến lược Tăng trưởng xanh là các chỉ tiêu tương đối nên khó lượng hóa một cách cụ thể về chi phí để thực hiện. Đồng thời, để thực hiện phương án này trước mắt các doanh nghiệp có thể phải bỏ ra các khoản đầu tư lớn để thay đổi công nghệ.

2) Phương án 2: Sử dụng các chỉ tiêu trong Đề án quản lý phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính

Phương án này đề xuất trên cơ sở mức cam kết cắt giảm phát thải đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1775/QĐ-TTg ngày 21 tháng 11 năm 2012 như sau:

Việt Nam cam kết sử dụng nguồn lực để giảm phát thải vào năm 2030 so với năm 2005 cho lĩnh vực năng lượng và giao thông vận tải là 8%; lĩnh vực nông nghiệp là 20%; lĩnh vực sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và rừng (LULUCF) là 20%; lĩnh vực xử lý chất thải là 5%. Nếu có hỗ trợ đầy đủ của quốc tế về tài chính, chuyển giao công nghệ và tăng cường năng lực và đồng thời các nước khác cũng đưa ra cam kết mạnh mẽ, mục tiêu cắt giảm phát thải của Việt Nam vào năm 2030 so với năm 2005 sẽ là 16% cho lĩnh vực năng lượng và giao thông vận tải; 25% cho lĩnh vực nông nghiệp; 25% cho lĩnh vực sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và rừng (LULUCF); 10% cho lĩnh vực xử lý chất thải.

Ưu điểm của Phương án này là có năm cơ sở dựa trên số liệu mới nhất về kiểm kê khí nhà kính của Việt Nam (năm 2005) và có tỷ lệ phần trăm cắt giảm cho từng lĩnh vực. Hiện nay Việt Nam đang xây dựng Báo cáo Cập nhật 2 năm một lần trên cơ sở số liệu kiểm kê khí nhà kính năm 2010 và dự kiến trình Ban Thư ký Công ước vào cuối năm nay. Số liệu kiểm kê khí nhà kính tại Báo cáo cập nhật này sẽ là số liệu mới nhất cho đến thời điểm hiện nay. Trong trường hợp không có hỗ trợ quốc tế, mức cắt giảm sau năm 2020 chỉ bằng đúng mức Việt Nam đã cam kết trước năm 2020 tại Quyết định số 1775/QĐ-TTg ngày 21 tháng 11 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ. Phương án cũng dành khoảng đệm vừa đủ để đàm phán hỗ trợ quốc tế cho Việt Nam thực hiện cắt giảm và yêu cầu các nước khác cũng phải cắt giảm mạnh mẽ nếu muốn Việt Nam cam kết ở mức cao hơn. Đồng thời, sử dụng phương án này có thể ước tính

được chi phí giảm phát thải cho mỗi đơn vị tấn CO₂ tương đương cũng như có thể ước nguồn lực cần thiết để thực hiện các chỉ tiêu giảm phát thải khi Việt Nam phê chuẩn Thỏa thuận 2015, để triển khai thực hiện từ năm 2020.

Nhược điểm của phương án trước hết là mức cam kết tại Quyết định 1775/QĐ-TTg mới chỉ dừng ở mức cam kết cho thời kỳ trước 2020. Việc cam kết sau 2020 nếu lấy tương đương với mức trước năm 2020 có thể có nhiều nước chất vấn. Phương án trả lời là cam kết trước năm 2020 được đưa ra với yêu cầu có hỗ trợ đầy đủ của quốc tế về tài chính, chuyển giao công nghệ và tăng cường năng lực. Sau 2020, các cố gắng này sẽ được thực hiện bằng nguồn lực của Việt Nam và nếu có hỗ trợ quốc tế, Việt Nam sẽ làm nhiều hơn.

3) Phương án 3: Khẳng định lại các tuyên bố giảm phát thải trước đây của Việt Nam và thực hiện mạnh mẽ các hoạt động giảm nhẹ phát thải phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMA) và các cơ chế giảm phát thải mới

Phương án này khẳng định lại những tuyên bố giảm phát thải Việt Nam đã nêu tại các Hội nghị COP/CMP và đồng thời Việt Nam thực hiện mạnh mẽ các NAMA, cơ chế giảm phát thải mới song phương và đa phương.

Ưu điểm của Phương án này là Việt Nam có thêm thời gian để xem xét, nghiên cứu thêm trước khi đưa ra quyết định mới.

Nhược điểm sẽ chịu sức ép nhất định về chính trị, ngoại giao nếu các nước khác cam kết mạnh mẽ hơn.

Đề nghị Thủ tướng Chính phủ cho phép sử dụng các chỉ tiêu đã nêu trong Nghị quyết số 24-NQ/TW và Chiến lược Tăng trưởng xanh làm kịch bản cao khi các nước cam kết mạnh mẽ theo Kịch bản thứ nhất (các Bên đạt Thỏa thuận vào năm 2015). Trong trường hợp Kịch bản thứ hai (các Bên đạt được Thỏa thuận sau năm 2015) xảy ra, đề nghị Thủ tướng Chính phủ cho phép sử dụng Phương án 3 trong năm đầu và nếu cam kết mạnh mẽ và đàm phán đạt được kết quả thì sẽ chuyển sang Phương án 1. Trong trường hợp các Bên cam kết vừa phải, Việt Nam sẽ dùng Phương án 2. Trong trường hợp, đàm phán tiếp tục kéo dài, không có đột phá thì Việt Nam sẽ dùng Phương án 3.

Ngoài các phương án về giảm phát thải khí nhà kính nêu trên, tùy theo tình hình đàm phán của các Bên, Việt Nam có thể xem xét để đưa vào INDC những nội dung khác như thích ứng với biến đổi khí hậu; tiếp nhận, ứng dụng công nghệ; tăng cường năng lực; bảo đảm an ninh lương thực, năng lượng và tài

chính, thông qua kết quả thực hiện một số chương trình, đề án như Chương trình tiết kiệm năng lượng, Trồng rừng, Bảo vệ rừng, phát triển năng lượng tái tạo bằng nguồn lực trong nước.

4.4. Khung đàm phán biến đổi khí hậu của Việt Nam định hướng 2050

4.4.1. Những thách thức trong đàm phán khí hậu giai đoạn 2020 - 2030

Giai đoạn 2012 – 2020 sẽ dự kiến sẽ gặp phải những thách thức sau trong quá trình đàm phán các vấn đề liên quan đến BĐKH:

- Đàm phán BĐKH giữa các nước phát triển và đang phát triển về vấn đề năng lực và mức độ cam kết giảm nhẹ BĐKH (ví dụ: châu Âu tuyên bố tại Durban rằng các quốc gia này sẵn sàng nâng mức cam kết giảm thải KNK lên 30% nếu có sự tham gia của các nước khác);
- Các yêu cầu của giai đoạn cam kết lần thứ 2 của Nghị định thư Kyoto: cần phải xác định năm kết thúc của giai đoạn cam kết thứ 2 của Nghị định thư Kyoto là năm 2017 hay 2020. Nhóm Công tác đặc biệt về các cam kết tiếp theo đối với các Bên thuộc Phụ lục I của Nghị định thư Kyoto (AWG-KP) sẽ đóng vai trò quan trọng đối với cuộc đàm phán này;
- Đạt được cam kết của mỗi nước nhằm đạt mục tiêu nhiệt độ toàn cầu không vượt quá 2°C và các cam kết trên phải được thỏa thuận cụ thể và thực hiện đúng;
- Tất cả các nhóm cộng tác làm việc cần phải xây dựng chương trình để đạt được những mục tiêu đặt ra trong thỏa thuận cho tới 2015 và cần xác định đỉnh mức phát thải đỉnh;
- Các cuộc đàm phán về việc xây dựng thêm các cơ chế tài chính do hiện tại vẫn còn thiếu các cơ chế tài chính cho BĐKH và hoàn thiện các quy trình và cơ chế cho Quỹ Khí hậu xanh, cụ thể là xác định nguồn tài chính đến từ đâu và cơ quan quản lý tạm thời. Trong COP17, các quốc gia đã đồng ý rằng UNFCCC sẽ là cơ quan quản lý độc lập, tuy nhiên vấn đề này sẽ được đưa ra thảo luận lại tại COP 18.

Nếu đạt được thỏa thuận vào 2015 như kế hoạch, Thỏa thuận này sẽ là ràng buộc pháp lý đầu tiên, bắt buộc các nước quốc gia đang phát triển sẽ phải tham gia cắt giảm phát thải khí nhà kính toàn cầu, bắt đầu từ năm 2020 trở đi. Vì vậy,

các cuộc đàm phán BĐKH trong giai đoạn 2020 – 2030 có thể sẽ gặp phải các thách thức sau:

- Vấn đề hỗ trợ tài chính và công nghệ: từ 2020 trở đi, rất có thể các nước đang phát triển cũng phải tham gia cắt giảm phát thải khí nhà kính toàn cầu, đặt trong bối cảnh các quốc gia đang phát triển còn đang xoay sở với các vấn đề xóa đói giảm nghèo và phát triển kinh tế trong nước, vì vậy sự hỗ trợ tài chính, chuyển giao công nghệ và tăng cường năng lực từ các quốc gia phát triển là rất quan trọng. Do đó, trong giai đoạn 2020 – 2030, một trong những vấn đề đàm phán quan trọng là việc xây dựng các cơ chế, các quỹ hỗ trợ các nước đang phát triển thực hiện các hoạt động giảm nhẹ.
- Giai đoạn 2020 – 2030 cũng sẽ chứng kiến sự phát triển mạnh mẽ hơn của Cơ chế Tín chỉ chung của Nhật Bản (JCM) do tại thời điểm này các nước đang phát triển đã phải đưa ra các cam kết giảm nhẹ và cần đầu tư thay đổi công nghệ. Các vấn đề đàm phán trong giai đoạn này có thể là hình thức và tỷ lệ chia sẻ vốn đầu tư và các tín chỉ nhận được của các dự án JCM giữa Nhật Bản và các nước chủ nhà.
- Vào giai đoạn 2020 – 2030, giai đoạn 2 của Nghị định thư Kyoto đã hết hiệu lực, vì thế thế giới có thể phải thảo luận về sự cần thiết có cần hình thành một cơ chế tương tự như CDM hay không và nếu có thì cơ chế này sẽ như thế nào? NAMA tạo tín chỉ có được đưa vào cơ chế này không?
- Trong các báo cáo Dự kiến do quốc gia tự quyết định, thường các nước sẽ đưa ra các mục tiêu giảm nhẹ đến năm 2030, vì thế một vấn đề cần thảo luận trong giai đoạn này là làm thế nào để so sánh mục tiêu giảm nhẹ của các nước, tính toán lượng tổng giảm thải so với yêu cầu cần thiết để giữ nhiệt độ trung bình toàn cầu không vượt quá 2°C vào cuối năm 2100 để xác định xem các nước cần đưa ra các cam kết mạnh mẽ hơn hay không? Bên cạnh đó, việc giám sát tiến độ thực hiện so với các cam kết đã đưa ra của các quốc gia cũng là một vấn đề quan trọng.

4.4.2. Dự kiến xu thế đàm phán BĐKH định hướng 2030-2050

Đến năm 2030, khi các mục tiêu giảm nhẹ đã được thực hiện, các quốc gia sẽ phải tập trung đàm phán vào các mục tiêu giảm nhẹ cho giai đoạn tiếp theo là 2030 – 2050. Đến giai đoạn này, các quốc gia đang phát triển cũng đã có tiềm lực kinh tế tốt hơn và dần dần chủ động hơn trong việc thực hiện các hoạt động

giảm nhẹ. Tuy nhiên, trong giai đoạn này BĐKH và nước biển dâng đã trở nên nghiêm trọng hơn, băng tại hai cực đã bắt đầu tan và mực nước biển dâng cao, các hiện tượng thời tiết cực đoan cũng gia tăng tác động mạnh mẽ đến các nước đang phát triển vì thế thích ứng là hoạt động quan trọng trong giai đoạn này. Các vấn đề đàm phán BĐKH chủ yếu trong giai đoạn này có thể là:

- Các mục tiêu giảm nhẹ bắt buộc của các nước phát triển và đang phát triển trong giai đoạn mới 2030 -2050
- Việc xây dựng các khuôn khổ pháp lý về giảm nhẹ BĐKH tại các quốc gia khi giảm nhẹ BĐKH dần dần trở thành vấn đề bắt buộc;
- Các cơ chế hỗ trợ tài chính và chuyển giao công nghệ giữa các nước phát triển và đang phát triển;
- Tài chính cho các hoạt động thích ứng tại các nước đang phát triển, các quốc gia đảo nhỏ và các nước kém phát triển;
- Vấn đề di cư xuyên quốc gia khi nước biển dâng khiến nhiều khu vực dân cư trên trái đất bị mất chỗ ở.

4.4.3. Khung đàm phán biến đổi khí hậu của Việt Nam định hướng 2050

Trong giai đoạn định hướng đến 2050, khi BĐKH và nước biển dâng xảy ra đã gây ra những tác động nghiêm trọng, thì việc thích ứng với biến đổi khí hậu là vấn đề ưu tiên quan trọng trong đàm phán biến đổi khí hậu của Việt Nam. Các nội dung đàm phán BĐKH của Việt Nam trong giai đoạn này cần tập trung vào việc yêu cầu các nước phát triển cần phải tăng cường các hỗ trợ về công nghệ và tài chính để giúp các nước đang phát triển, đặc biệt các nước có đường bờ biển dài như Việt Nam và các quốc gia đảo nhỏ, thích ứng với BĐKH và nước biển dâng. Bên cạnh đó, các nước phát triển còn cần đưa ra những chính sách để hỗ trợ về nhà ở, lương thực...đối với những nhóm người phải di cư do mất chỗ ở do nước biển dâng.

Các thỏa thuận hợp tác trong khối các nước đang phát triển nhằm hỗ trợ nhau cùng thích ứng với BĐKH cũng là một trong những vấn đề Việt Nam cần ưu tiên trong giai đoạn này nhằm học hỏi các kinh nghiệm thích ứng từ các nước đang phát triển khác.

Ngoài ra, vấn đề ưu tiên thứ hai trong đàm phán BĐKH của Việt Nam định hướng 2050 là cần yêu cầu các nước phát triển đưa ra các cam kết giảm phát thải KNK bắt buộc mạnh mẽ hơn nữa để giảm nhẹ BĐKH.

CHƯƠNG V

GIẢI PHÁP NÂNG CAO NĂNG LỰC

ĐÀM PHÁN BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU CHO VIỆT NAM

5.1. Đoàn đàm phán Việt Nam tại UNFCCC và KP

5.1.1. Sự hình thành Đoàn đàm phán

Việt Nam đã tham gia Cuộc họp các Bên (COP) tham gia Công ước khung của Liên Hợp Quốc về BĐKH tổ chức lần đầu tiên (COP1) vào năm 1995 tại Berlin, Cộng hòa liên bang Đức. Thành phần tham gia những COP đầu tiên còn rất khiêm tốn do Tổng cục Khí tượng Thủy văn chủ trì, giai đoạn này việc tham gia của đoàn Việt Nam vào diễn đàn mới chỉ ở phạm vi thành viên, chưa thực sự tham gia vào quá trình đàm phán của Công ước. Cũng trong giai đoạn đầu của quá trình đàm phán về BĐKH, nhận thức của Chính phủ Việt Nam về vấn đề BĐKH chưa cao do vấn đề này còn khá mới mẻ không chỉ đối với người dân mà cả đối với cấp quản lý nhà nước. Có thể nói rằng giai đoạn đầu của quá trình đàm phán BĐKH, Việt Nam chưa có vị trí và tiếng nói thực sự tại các diễn đàn quốc tế lớn. Ở trong nước, ngoài thành phần chủ trì do Tổng cục Khí tượng Thủy Văn còn có sự tham gia của Bộ Ngoại giao và Bộ Khoa học và Công nghệ.

Cho đến khi Bộ Tài nguyên và Môi trường được thành lập năm 2002, thời gian này, BĐKH đã dần trở thành vấn đề nóng ở cả phạm vi trong nước và toàn cầu. Ở Việt Nam, Bộ Tài nguyên và Môi trường được Chính phủ giao làm Cơ quan đầu mối quốc gia về BĐKH và có nhiệm vụ chủ trì tham gia các Hội các bên (COP) và đàm phán về BĐKH. Từ các COP13 trở đi, thành phần tham gia của Đoàn Việt Nam ngày càng đầy đủ hơn. Ngoài Bộ Tài nguyên và Môi trường với vai trò chủ trì còn có sự tham gia của đại diện nhiều Bộ, ngành liên quan bao gồm các Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Tài Chính, Công thương, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Ngoại giao, Tư pháp, Văn phòng Chính phủ, Khoa học và Công nghệ, các cơ quan tuyên truyền như Thông tấn xã Việt Nam, Đài Truyền hình,... Đặc biệt là COP14 tại Poznan, Ba Lan, Đoàn Việt Nam do Phó Thủ tướng Nguyễn Thiện Nhân làm Trưởng đoàn đã đánh dấu mốc cho việc lần đầu tiên

Lãnh đạo cấp Chính phủ của Việt Nam tham dự diễn đàn toàn cầu lớn nhất Thế giới này. Tiếp đó, tại COP15 tổ chức tại Copenhagen, Đan Mạch, lần đầu tiên Lãnh đạo cao nhất của Chính phủ đã tham dự và có bài phát biểu quan trọng tại phiên toàn thể của Hội nghị. Đây là Đoàn Việt Nam đông nhất tham dự COP từ trước đến nay với đầy đủ thành phần của cơ quan liên quan, cơ quan Trung ương của Chính phủ và Nhà nước.

Vừa qua, cùng với những nỗ lực xây dựng thể chế và chính sách về BĐKH, Chính phủ Việt Nam đã dành sự quan tâm hơn tới các hoạt động đàm phán tại các diễn đàn UNFCCC. Cụ thể là Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định 80/QĐ-TTg, ngày 12 tháng 01 năm 2012 thành lập Ban Công tác đàm phán của Việt Nam về BĐKH. Theo Quyết định trên, Trưởng ban Ban công tác là Thứ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường. Phó Trưởng ban Thường trực Ban công tác là cán bộ cấp Vụ của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Phó Trưởng Ban Ban công tác là cán bộ cấp Vụ của Bộ Ngoại giao. Các thành viên khác của Ban công tác là cán bộ cấp Vụ hoặc chuyên viên cao cấp thuộc Văn phòng Chính phủ và các Bộ: Ngoại giao; Kế hoạch và Đầu tư; Tài chính; Tài nguyên và Môi trường; Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; Khoa học và Công nghệ; Công Thương; Giao thông Vận tải. Ban công tác đàm phán có nhiệm vụ nghiên cứu, đề xuất với Thủ tướng Chính phủ phương án đàm phán khung của Việt Nam về BĐKH, các vấn đề cơ bản, lâu dài cần đưa vào đàm phán; xây dựng đề án hàng năm tham gia Hội nghị các Bên tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH (COP) và Hội nghị các Bên tham gia Nghị định thư Kyoto (CMP) để Bộ trưởng Tài nguyên và Môi trường trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, phê duyệt. Đồng thời, Ban công tác đàm phán tổ chức thực hiện các cuộc đàm phán liên quan đến BĐKH sau khi phương án được cấp có thẩm quyền phê duyệt; vận động quốc tế hỗ trợ cho Việt Nam ứng phó với BĐKH.

5.1.2. Vai trò điều phối và phối hợp trong việc chuẩn bị và tham gia đàm phán

Trước khi Quyết định 80/QĐ-TTg, ngày 12 tháng 01 năm 2012 được ban hành Bộ Tài nguyên và Môi trường với vai trò là Cơ quan đầu mối quốc gia về BĐKH ở Việt Nam vẫn giữ vai trò điều phối các hoạt động chuẩn bị và tham gia

các COP. Vụ Hợp tác quốc tế thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường chịu trách nhiệm chủ trì phối hợp với Cục Khí tượng Thủy văn và BĐKH thành lập Đoàn đàm phán; Cục Khí tượng Thủy văn và BĐKH chủ trì phối hợp với các đơn vị liên quan trong và ngoài Bộ chịu trách nhiệm về các nội dung chuyên môn và nội dung đàm phán.

Để chuẩn bị cho việc tham gia các COP, Bộ Tài nguyên và Môi trường với vai trò đầu mối quốc gia sẽ phối hợp với các Bộ, ngành liên quan chuẩn bị nội dung cho việc tham dự, các Bộ, ngành có đại diện trực tiếp tham gia Đoàn đàm phán gồm các Bộ Ngoại giao; Kế hoạch và Đầu tư; Tài chính; Tài nguyên và Môi trường; Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; Khoa học và Công nghệ; Công Thương; Giao thông Vận tải và Văn phòng Chính phủ.

5.1.3. Những hạn chế và thách thức đối với đoàn đàm phán

Cho đến thời điểm này, Việt Nam đã chính thức tham gia 17 Cuộc họp các Bên (COP) tham gia Công ước Khung của Liên Hợp Quốc về BĐKH. Kể từ giai đoạn khởi đầu cho đến các COP gần đây, thông qua các phiên họp, tiếng nói và vị thế của Việt Nam tại diễn đàn quốc tế quan trọng này ngày càng được nâng cao. Những thành công bước đầu trên bàn đàm phán về BĐKH vừa qua không thể không kể đến những đóng góp quan trọng của Đoàn đàm phán Chính phủ, cụ thể là các thành viên trực tiếp tham gia đàm phán tại các COP. Đội ngũ cán bộ tham gia đàm phán ngày càng được quan tâm và tăng cường, tính chuyên nghiệp ngày càng được cải thiện và đã phần nào đáp ứng được với nhu cầu và đòi hỏi ngày càng cao, tính chất ngày càng phức tạp của công cuộc đàm phán BĐKH. Tuy nhiên, công tác đàm phán của Đoàn Việt Nam trong thời gian qua vẫn còn một số hạn chế nhất định, cùng với những thách thức mới nảy sinh trong quá trình đàm phán. Vì vậy, một số khó khăn và thách thức lớn mà Đoàn đàm phán đang phải đối mặt hiện nay đó là:

a) Năng lực đàm phán (kỹ năng và kinh nghiệm) của cán bộ trực tiếp tham gia công tác đàm phán chưa thực sự đáp ứng được với yêu cầu và tính phức tạp của đàm phán BĐKH,

b) Công tác chuẩn bị nội dung tham gia đàm phán còn nhiều hạn chế, chưa tạo điều kiện cho các thành viên đàm phán tạo thế chủ động trên bàn đàm phán, thiếu một đề án tổng thể cho việc đàm phán cũng như một chiến lược đàm phán dài hạn cho vấn đề BDKH,

c) Công tác điều phối và phối hợp giữa các cơ quan, Bộ, ngành liên quan chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu về thời gian và chất lượng các thông tin đầu vào cho công tác đàm phán. Quá trình tham vấn liên ngành cho các vấn đề có tính chất liên ngành chưa được quan tâm đúng mức và thực hiện hiệu quả,

d) Khả năng thiết lập các quan hệ đối tác nhóm và khu vực còn yếu, chưa tạo được liên kết và tận dụng sự sức mạnh ủng hộ của các nước có cùng quan điểm, đặc biệt là các nước đang phát triển nhằm tạo vị thế của Việt Nam tại các diễn đàn,

e) Nguồn lực tài chính dành cho các hoạt động đàm phán hạn chế làm giảm tính chủ động, tích cực và hiệu quả của Đoàn Việt Nam,

f) Thiếu những nghiên cứu chuyên sâu mang tầm chiến lược quốc gia về các vấn đề nóng nhằm cung cấp các thông tin, đề xuất về giải pháp phục vụ cho công tác đàm phán BDKH,

g) Thiếu sự tiếp nối và kế thừa trong đàm phán khi có sự thay đổi về nhân sự tham gia đàm phán, chưa có kế hoạch dài hạn về việc duy trì và bổ sung nhân lực cho đàm phán BDKH,

h) Sự chủ động và công tác phối hợp trong triển khai và phát huy các kết quả đạt được sau các phiên đàm phán còn hạn chế, chưa thực sự mang lại hiệu quả, đặc biệt là việc tham mưu tư vấn ở cấp cao hơn trong việc điều chỉnh và hoàn thiện chính sách về BDKH.

5.2. Đề xuất giải pháp nâng cao năng lực đoàn đàm phán Việt Nam

Đàm phán BDKH được xem là một cuộc chiến lâu dài và không có hồi kết, tính chất của đàm phán BDKH ngày càng trở nên căng thẳng, phức tạp và nảy sinh ngày càng nhiều vấn đề mới kèm theo đó là những thách thức mới. Cho đến nay, Việt Nam đã tham gia và ngày càng tham gia sâu hơn vào quá trình đàm phán mang tính toàn cầu này. Trong bối cảnh ngày càng nhiều khó khăn,

phức tạp và thách thức về đàm phán BDKH ở phía trước, việc chuẩn bị kỹ càng cho đội ngũ cán bộ tham gia đàm phán hay Đoàn đàm phán Việt Nam là một yêu cầu mang tính cấp thiết hiện nay. Một đoàn đàm phán chuyên nghiệp cho lĩnh vực BDKH sẽ góp phần nâng cao tiếng nói của Việt Nam, tạo vị thế vững chắc của Việt Nam trên trường quốc tế, đặc biệt là trong các diễn đàn toàn cầu về BDKH. Đồng thời, đảm bảo được các quyền và lợi ích cốt lõi của quốc gia trên các bàn đàm phán, góp phần tích cực vào nỗ lực ứng phó với BDKH đang diễn ra ở Việt Nam. Để đạt được những điều kiện nêu trên, trong thời gian tới, cần thiết phải tiến hành kiện toàn công tác đàm phán về BDKH, cụ thể là các hoạt động nhằm nâng cao năng lực của Đoàn đàm phán Việt Nam. Phần này của chuyên đề tập chung vào việc đưa ra những đề xuất cụ thể được xấp sếp thành 05 nhóm giải pháp chính nhằm chuyên nghiệp hóa và hệ thống hóa công tác đàm phán BDKH của Việt Nam cho giai đoạn trước mắt và lâu dài, cụ thể như sau:

5.2.1. Tăng cường năng lực cho cán bộ là thành viên Đoàn đàm phán

Để đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi ngày càng cao và xu thế đàm phán lâu dài về BDKH, việc tăng cường năng lực hay chuyên nghiệp hóa đội ngũ cán bộ tham gia đàm phán là ưu tiên đầu tiên trong các đề xuất. Năng lực cho đội ngũ cán bộ tham gia đàm phán bao gồm các kỹ năng đàm phán và kiến thức, kinh nghiệm về chuyên môn.

Về kỹ năng đàm phán, một trong những hạn chế lớn nhất hiện nay đối với công tác đàm phán về BDKH chính là rào cản về ngôn ngữ. Sự hạn chế về khả năng sử dụng ngoại ngữ trong đàm phán cụ thể là việc sử dụng tiếng Anh đã làm giảm năng lực tiếp cận thông tin trong các cuộc Họp, tiếp xúc và cả tài liệu đàm phán. Việc phụ thuộc vào phiên dịch và biên dịch đã làm giảm khả năng linh hoạt và năng lực xử lý các tình huống trong đàm phán. Một thực tế là hiện nay phần lớn cán bộ tham gia đàm phán đều không được đào tạo bài bản về ngoại ngữ, ngoại trừ chuyên môn thì khả năng đàm phán trực tiếp sử dụng ngôn ngữ tiếng Anh hiện chưa đáp ứng được tiêu chuẩn đầu tiên cần phải có đối với một nhà đàm phán chuyên nghiệp. Công việc cần làm trước mắt hiện nay là tăng

cường khả năng ngôn ngữ cho những cán bộ chưa đủ tiêu chuẩn về ngôn ngữ, về lâu dài, cần phải có chương trình đào tạo liên tục và dài hạn, đồng thời cần có kế hoạch bổ sung những cán bộ trẻ có khả năng về chuyên môn và ngoại ngữ nhằm đáp ứng quá trình đàm phán lâu dài.

Ngoài khả năng về ngôn ngữ, hiện nay hầu hết cán bộ tham gia đàm phán chưa được đào tạo qua trường lớp nào về những kỹ năng đàm phán. Những cán bộ được cử tham gia Đoàn đàm phán chủ yếu là những cán bộ hiện đang công tác tại các Bộ, ngành liên quan, kinh nghiệm tham gia đàm phán quốc tế và BDKH hầu như chưa có. Những hạn chế về khả năng sử dụng ngoại ngữ và kỹ năng đàm phán đã ảnh hưởng rất nhiều đến kết quả đàm phán, ít nhiều làm yếu đi tiếng nói và vị thế của Việt Nam tại các diễn đàn và sự kiện quốc tế về BDKH.

Về năng lực chuyên môn, đàm phán chuyên nghiệp bên cạnh việc trang bị đầy đủ và sử dụng thành thạo các kỹ năng đàm phán còn cần phải có trình độ chuyên môn sâu về lĩnh vực được đàm phán. Đàm phán BDKH là một quá trình lâu dài, phức tạp, BDKH là một vấn đề liên quan đến nhiều ngành, lĩnh vực. Người tham gia đàm phán đòi hỏi phải có kiến thức chuyên môn sâu và năng lực tiếp thu, xử lý và tổng hợp thông tin phục vụ cho quá trình đàm phán. Hiện nay, thành phần Đoàn đàm phán bao gồm nhiều đại diện từ các ngành, lĩnh vực liên quan. Tuy nhiên, những vấn đề đang được đàm phán tại các cuộc đàm phán về BDKH không hoàn toàn giống với các vấn đề chuyên môn đang được xử lý hàng ngày bởi đội ngũ cán bộ tham gia đàm phán. Ví dụ như các vấn đề liên quan đến REDD, CDM hay tài chính cho BDKH,... Vì vậy, việc tăng cường năng lực chuyên môn là một việc làm cấp bách và thường xuyên nhằm đảm bảo tính chuyên nghiệp của Đoàn đàm phán. Có nhiều lĩnh vực chuyên môn trong khuôn khổ đàm phán UNFCCC cần được tăng cường đào tạo và chia sẻ kinh nghiệm. Việc này cần thiết phải xây dựng một Chiến lược đào tạo, tăng cường năng lực lâu dài cho Đoàn đàm phán. Vấn đề hiện nay là cần xác định nhu cầu đào tạo tăng cường năng lực để đưa ra một chiến lược tổng thể với nhiều hình

thức, bao gồm cả đào tạo trong các trường đại học, đào tạo ngắn hạn thông qua các chương trình trao đổi cán bộ,...

Ngoài ra, ngoài thành phần tham gia đàm phán trực tiếp các vấn đề về kỹ thuật liên quan đến BĐKH, những cán bộ tham gia đàm phán cũng cần được tập huấn và đào tạo về các lĩnh vực về thể chế và luật pháp quốc tế, các vấn đề liên quan đến lĩnh vực ngoại giao (như nghi thức, kỹ năng ngoại giao) và các hoạt động hợp tác quốc tế. Những nội dung này cũng cần được đưa vào Chiến lược đào tạo như đã đề cập ở trên.

5.2.2. Tăng cường điều phối và phối hợp

Để có được một đội ngũ đàm phán chuyên nghiệp, đủ năng lực và trình độ đáp ứng các yêu cầu, đòi hỏi cao về đàm phán BĐKH, năng lực điều phối và phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan, Bộ, ngành liên quan là thực sự quan trọng. Với vai trò là Cơ quan đầu mối quốc gia về BĐKH, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã và đang đóng vai trò nòng cốt trong điều phối các hoạt động liên quan đến đàm phán BĐKH. Mặc dù đã có nhiều nỗ lực trong điều phối các hoạt động đàm phán về BĐKH nhưng vẫn còn tồn tại một số hạn chế cần thiết phải quan tâm cải tiến trong thời gian tới để đáp ứng với xu hướng ngày càng phức tạp trong đàm phán BĐKH. Đề xuất để tăng cường năng lực điều phối và phối hợp phục vụ cho hoạt động đàm phán tập trung vào các nội dung cụ thể sau:

Vai trò điều phối quốc gia, vai trò điều phối quốc gia của Bộ Tài nguyên và Môi trường cần tiếp tục được củng cố và tăng cường. Hiện nay, Văn phòng thường trực Ủy ban quốc gia về BĐKH đã được thành lập và đặt tại Bộ Tài nguyên và Môi trường (Cục Khí tượng Thủy văn và BĐKH, tuy nhiên Văn phòng chưa thực sự phát huy vai trò của Cơ quan điều phối, có nhiệm vụ điều hành và quản lý các hoạt động đàm phán về BĐKH. Văn phòng Ủy ban quốc gia cần được bổ sung về nguồn lực, được giao chủ động hơn về tài chính và quyền hạn trong việc thành lập đoàn và chủ trì tham gia đàm phán. Sự chủ động của Văn phòng sẽ tạo điều kiện cho các thành viên Đoàn đàm phán bớt đi gánh nặng về hành chính trong việc tiến hành các thủ tục tham gia Đoàn đàm phán cũng như chủ động hơn trong việc quyết định số lượng thành viên cần thiết cho mỗi phiên đàm phán.

Thiết lập cơ chế chia sẻ thông tin, tăng cường năng lực và hiệu quả điều phối và phối hợp có thể được thực hiện thông qua một cơ chế chia sẻ thông tin được thiết lập nhằm tạo điều kiện cho tất cả các thành viên Đoàn đàm phán có thể tiếp cận được những thông tin mới nhất, cần thiết cho việc xây dựng các phương án đàm phán của từng thành viên. Hiện nay, việc chia sẻ thông tin được thực hiện thông qua cơ chế mà đầu mối là Cơ quan đầu mối quốc gia về BĐKH thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường. Cơ chế họp định kỳ tham vấn các vấn đề vẫn đang được triển khai áp dụng, tuy nhiên vẫn chỉ tập trung về một đầu mối quốc gia. Việc tham vấn chéo đối với các vấn đề liên ngành vẫn chưa được quan tâm, đồng thời thủ tục hành chính rườm rà cũng đã làm hạn chế tính linh hoạt của các hoạt động tham vấn. Về lâu dài, một cơ chế chia sẻ thông tin linh hoạt và hiệu quả hơn cần được xem xét thiết lập. Cơ chế này cho phép tiếp cận nhanh và dễ dàng tới bất kỳ nguồn thông tin nào, giữa bất cứ cơ quan nào và thời điểm nào cần thiết cho hoạt động đàm phán về BĐKH. Bộ Tài nguyên và Môi trường nên là cơ quan đề xuất và chủ trì việc thiết lập cơ chế chia sẻ thông tin này.

Tăng cường hoạt động phối hợp sau đàm phán, việc triển khai các kết quả đàm phán từ các phiên đàm phán về BĐKH là rất quan trọng. Điều này sẽ tạo lòng tin đối với cộng đồng quốc tế và cả người dân trong đối với Việt Nam trong việc triển khai thực hiện những cam kết và kết quả thu được sau khi đàm phán. Đối với đàm phán BĐKH, kết quả sau đàm phán thương là vấn đề liên quan đến việc thay đổi, điều chỉnh các chính sách hoặc xây dựng và triển khai các kế hoạch hành động cụ thể ứng phó với BĐKH. Để thực hiện hiệu quả các hoạt động này đòi hỏi một sự điều phối và phối hợp nghiêm túc, nhịp nhàng giữa các Bộ, ngành liên quan. Các thành viên Đoàn đàm phán sau khi kết thúc nhiệm vụ mỗi phiên đàm phán thường đóng vai trò chủ đạo trong việc xây dựng kế hoạch triển khai các kết quả sau đàm phán. Việc này cũng phụ thuộc nhiều vào năng lực phối hợp và điều phối các hoạt động trong phạm vi Bộ, ngành của các thành viên Đoàn đàm phán. Do vậy, trong thời gian tới cần tăng cường hơn nữa vai trò, trách nhiệm và quyền hạn của các thành viên Đoàn đàm phán trong hoạt động điều phối, phối hợp phục vụ cho công tác đàm phán về BĐKH.

5.2.3. Xây dựng chiến lược lâu dài

Như đã đề cập ở trên, đàm phán BDKH là quá trình phức tạp lâu dài, không có hồi kết. Do vậy, công tác đàm phán về BDKH đòi hỏi ngày càng phải chuyên nghiệp hơn, cần một định hướng chiến lược lâu dài cho hoạt động đàm phán về BDKH. Cho đến nay, vẫn chưa có một Chiến lược toàn diện về đàm phán BDKH được đề xuất xây dựng. Hoạt động đàm phán mới chỉ dừng ở mức độ ứng phó tức thời, đối phó với những vấn đề phát sinh trong tiến trình đàm phán về BDKH. Một chiến lược đàm phán dài hạn cần được xem xét xây dựng trong thời gian tới. Chiến lược sẽ được sử dụng như một bộ cẩm nang cho tất cả thành viên Đoàn đàm phán, giúp các thành viên có cái nhìn nhiều chiều về các vấn đề đang được đàm phán, đóng vai trò định hướng công tác đàm phán BDKH cho từng giai đoạn ngắn, trung và dài hạn đối với tất cả các vấn đề đang và sẽ được đàm phán trong khuôn khổ Công ước BDKH.

Chiến lược toàn diện về đàm phán BDKH cần được xây dựng trên cơ sở tổng hợp các kết quả nghiên cứu, đóng góp và tham vấn của các Bộ, ngành liên quan. Trong Chiến lược này, cần có những Đề án riêng cho từng nội dung, lĩnh vực đàm phán. Bên cạnh đó, Chiến lược cũng sẽ đưa ra các giải pháp nhằm khắc phục những hạn chế và tăng cường hiệu quả trong công tác đàm phán BDKH hiện nay, cụ thể là các vấn đề tăng cường năng lực cán bộ, hoạt động điều phối và phối hợp, hoạt động đối ngoại và nguồn lực cho các hoạt động đàm phán.

Ngoài ra, để duy trì và phát huy hiệu quả của công tác đàm phán BDKH trong tương lai, cần thiết phải xây dựng một kế hoạch kế thừa và bổ sung nguồn nhân lực trong trường hợp có sự thay đổi về nhân sự của Đoàn đàm phán. Thực tế hiện nay, khi có sự thay đổi về nhân sự Đoàn đàm phán, việc tìm cán bộ có đủ năng lực và trình độ để thay thế là rất khó khăn do cán bộ mới cần phải có thời gian nhất định để tìm hiểu và tiếp cận được vấn đề. Điều này sẽ có ảnh hưởng không nhỏ tới kết quả đàm phán, có thể dẫn tới việc bỏ lỡ các cơ hội trong đàm phán khi cán bộ được thay thế chưa thể bắt nhịp với tiến trình đàm phán. Vì vậy, một kế hoạch bổ sung và kế thừa nhân sự cho hoạt động đàm phán thường xuyên và lâu dài là rất quan trọng cho Đoàn đàm phán. Cơ quan đầu mối quốc

gia về BDKH cần xem xét và đề xuất việc xây dựng kế hoạch cụ thể cho vấn đề này.

5.2.4. Tăng cường hoạt động đối ngoại

Sự thành công trong đàm phán BDKH phụ thuộc vào nhiều yếu tố, một trong những yếu tố quan trọng nhất ảnh hưởng lớn đến các kết quả đàm phán chính thức đến từ các hoạt động đối ngoại ngoài bàn đàm phán. Thực tế cho thấy rằng, các hoạt động đối ngoại đóng một vai trò rất tích cực và có vai trò định hướng các cuộc đàm phán BDKH và dần trở thành xu thế hiện nay. Hoạt động đối ngoại trong đàm phán BDKH được thực hiện qua một số hình thức chính sau đây:

- Hình thành các liên kết theo khu vực hoặc nhóm có cùng lợi ích như nhóm các nước đang phát triển G77 và Trung quốc, nhóm các nước thuộc Châu Á, nhóm các nước khu vực Đông Á,... Việc tạo các liên kết sẽ mang lại nhiều lợi thế cũng như lợi ích trên bàn đàm phán, cụ thể là tăng sức mạnh của các đề xuất và quan điểm trước các nhóm nước khác không có chung lợi ích, giúp cho việc đạt được các mục tiêu, ý đồ một cách thuận lợi hơn.

- Liên kết thông qua vận động hành lang, việc này đòi hỏi phải có sự đầu tư và tính chuyên nghiệp của đội ngũ tham gia đàm phán. Vận động hành lang có thể thực hiện ngay trong quá trình diễn ra đàm phán thông qua các buổi tiếp xúc, gặp gỡ trao đổi chính thức và không chính thức, hoặc cũng có thể thông qua việc tổ chức các chuyến công tác tới các nước có chung mối quan tâm và lợi ích trước khi đàm phán diễn ra.

- Tổ chức các sự kiện theo nhóm và khu vực và mời đối tác có chung mối quan tâm và lợi ích tham gia. Việc vận động và xây dựng sự đồng thuận theo nhóm, khối và khu vực thông qua tổ chức các sự kiện đóng vai trò quan trọng trong đàm phán. Thực tế các hoạt động nêu trên có thể đạt được sự đồng thuận cho nhiều vấn đề trước khi đàm phán chính thức diễn ra.

Thực tế hiện nay, công tác đối ngoại của Đoàn đàm phán BDKH đã được thực hiện nhưng chưa thực sự được quan tâm đúng mức và còn ở tình trạng bị động, cụ thể là do các đối tác quan tâm và vận động Đoàn Việt Nam thay vì

Đoàn Việt Nam vận động đối tác theo mục đích của mình. Như trên đã trình bày, hoạt động đối ngoại của Đoàn đàm phán cần phải có sự đầu tư đúng mức nguồn lực con người và cả về tài chính. Về con người, cần phải nâng cao hơn nữa trình độ cán bộ tham gia đàm phán thông qua đào tạo, tập huấn. Về tài chính, cần có sự đầu tư, ví dụ trong việc chủ động thành lập các đoàn tới các nước để trao đổi và vận động trực tiếp hoặc tổ chức các sự kiện lớn phục vụ cho việc vận động. Cơ quan đầu mối quốc gia cần phải chủ trì đề xuất và điều phối các hoạt động đối ngoại này. Bên cạnh đó, sự tham gia phối hợp và hỗ trợ của Bộ Ngoại giao trong vấn đề này là rất cần thiết nhằm đảm bảo sự thành công của hoạt động đối ngoại của Đoàn đàm phán.

5.2.5. Tăng cường nguồn lực tài chính

Bên cạnh sự quan tâm tới nguồn lực về con người, cơ chế điều phối và phối hợp, đầu tư về tài chính cũng rất quan trọng trong công cuộc đàm phán về BĐKH. Thực tế cho thấy tham gia đàm phán về BĐKH là quá trình vừa tốn công, vừa tốn của, phức tạp về chuyên môn và thời gian kéo dài. Để đảm bảo việc đàm phán đạt được những mục tiêu và mong muốn và mang lại lợi ích quốc gia về sau, không thể không có sự quan tâm đầu tư tài chính cho các hoạt động tham gia đàm phán.

Hiện nay, mức độ tham gia thường xuyên của các thành viên Đoàn đàm phán phụ thuộc rất nhiều vào nguồn kinh phí đoàn ra hàng năm cấp cho các Bộ, ngành. Nguồn kinh phí này chỉ cho phép các thành viên được tham gia các cuộc họp COP chính thức (mỗi năm tổ chức một lần), các cuộc họp khác quan trọng không kém như các cuộc họp trù bị, các cuộc họp theo khối và khu vực thì hầu như không có sự tham gia của các thành viên liên quan trừ khi Ban tổ chức tài trợ về kinh phí. Việc thiếu kinh phí tham gia đã làm ảnh hưởng rất nhiều tới kết quả đàm phán do các thành viên Đoàn đàm phán không thể có được thông tin và nắm bắt được vấn đề cũng như diễn biến đang diễn ra trước cuộc Họp chính thức. Đồng thời việc vắng mặt trong các sự kiện này cũng làm lu mờ tiếng nói của Việt Nam trong các phiên đàm phán chính thức. Bên cạnh đó, nguồn kinh phí dành cho các hoạt động đối ngoại của Đoàn đàm phán hầu như không có,

hạn chế rất nhiều tới sự chủ động của Đoàn trong việc thuyết phục, vận động và tạo liên kết nhằm đạt được các mục tiêu trong đàm phán.

Trong thời gian tới, việc bố trí bổ sung đủ về tài chính cần được quan tâm hơn nữa. Việc bố trí kinh phí và tài chính cần được giao về một đầu mối thay vì cơ chế phân tán cho các Bộ, ngành hiện nay. Ủy ban quốc gia về BDKH cần được giao trách nhiệm quản lý nguồn tài chính dành cho đàm phán BDKH. Khi được giao nhiệm vụ này, Ủy ban sẽ chủ động hơn trong các hoạt động tham gia đàm phán về BDKH, ví dụ như việc thành lập đoàn, công tác đối ngoại,... Điều này cũng góp phần vào việc tăng cường năng lực và chuyên nghiệp hóa công tác đàm phán về BDKH về lâu dài ở nước ta.

KẾT LUẬN

Từ phạm vi các nội dung nghiên cứu của đề tài, có thể rút ra một số kết luận sau:

1) Việc đàm phán quốc tế về biến đổi khí hậu còn nhiều gay do, phức tạp. Quan điểm, ý kiến giữa các nhóm nước chính, đặc biệt giữa các nước đang phát triển và các nước phát triển còn rất khác nhau và ngay giữa các nước trong cùng một nhóm nước cũng rất phân tán. Một số bất đồng chính giữa các nước thể hiện như sau:

- Về cắt giảm phát thải khí nhà kính: đây là vấn đề nóng bỏng, tranh cãi nhiều nhất trong các chủ đề đàm phán quốc tế về biến đổi khí hậu. Các nước phát triển có xu thế trì hoãn, chưa đưa ra các cam kết, mục tiêu cắt giảm phát thải khí nhà kính định lượng một cách mạnh mẽ và cụ thể sau năm 2012. Các nước đang phát triển yêu cầu các nước phát triển phải chịu trách nhiệm lịch sử và cam kết cắt giảm mạnh phát thải khí nhà kính trong các thời kỳ tới để nhiệt độ trung bình toàn cầu tăng dưới 2°C vào cuối thế kỷ này so với thời kỳ tiền công nghiệp trong khi Nhóm các quốc gia đảo nhỏ và một số nước khác yêu cầu dưới 1,5°C, Bolivia yêu cầu dưới 1°C.

- Các nước đang phát triển cho rằng mức độ thực hiện của các hoạt động giảm nhẹ phát thải khí nhà kính phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMA) tại các nước đang phát triển phụ thuộc vào mức độ hỗ trợ về tài chính mang tính bổ sung, chuyển giao công nghệ, tăng cường năng lực của các nước phát triển. Việc xây dựng, triển khai NAMA tại các nước đang phát triển phải phù hợp với khả năng của mỗi nước và vẫn phải đảm bảo sự phát triển bền vững, xóa đói giảm nghèo tại các nước này;

- Các nước phát triển chưa đưa ra được các cam kết cụ thể, các khoản mục thể hiện rõ ràng, minh bạch trách nhiệm hỗ trợ về tài chính, chuyển giao công nghệ cho các nước đang phát triển.

Nhìn chung, đến nay, các nước đang phát triển và các nước phát triển còn nhiều điểm bất đồng về các nội dung cơ bản nêu trên. Điều này cho thấy khó đạt được kết quả mang tính đột biến tại COP18 và CMP8 ở Qatar cuối năm nay.

Trong bối cảnh đó, quan điểm của Việt Nam trong đàm phán BĐKH đã được khẳng định từ COP15 và đề nghị tiếp tục khẳng định trong thời gian tới:

- Bảo vệ quyền lợi quốc gia; bảo vệ quyền lợi chung và chính đáng của các nước đang phát triển. Tiếp tục bảo vệ việc duy trì Nghị định thư Kyoto và coi đây là cơ sở pháp lý để thực hiện Công ước khí hậu giai đoạn tới;

- Vận động và đề nghị các nước phát triển và các tổ chức quốc tế tập trung giúp đỡ Việt Nam về tài chính, chuyển giao công nghệ, tăng cường năng lực trong việc ứng phó với BĐKH;

- Tái khẳng định Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH và Nghị định thư Kyoto là nền tảng cho chống lại BĐKH toàn cầu ; Kết quả này hoàn toàn phải đạt được kết quả toàn diện theo cả hai hướng đàm phán: Nhóm công tác đặc biệt về các cam kết tiếp theo đối với các Bên thuộc Phụ lục I của Nghị định thư Kyoto (AWG-KP) và Nhóm công tác đặc biệt về hoạt động hợp tác dài hạn trong khuôn khổ Công ước (AWG-LCA).

- Một số kết quả tích cực đã đạt được trong thời gian qua như hỗ trợ các nước phát triển thực hiện Kế hoạch giảm phát thải phù hợp điều kiện quốc gia (NAMA) cần được triển khai ngay cho dù cách hiểu về NAMA của thế giới còn chưa rõ ràng, còn thiếu hướng dẫn cụ thể của UNFCCC và chưa có hệ thống đăng ký NAMA. Việc thực hiện NAMA tại các nước đang phát triển phải trên cơ sở mang tính tự nguyện, phù hợp với tình hình quốc gia và phải đi đôi với việc bảo đảm phát triển bền vững, xóa đói giảm nghèo và hỗ trợ về tài chính, chuyển giao công nghệ và tăng cường năng lực từ các nước phát triển. Tuy nhiên việc thực hiện NAMA cũng đòi hỏi các nước đang phát triển phải đối mặt với vấn đề thực hiện đo đạc, báo cáo và kiểm chứng (MRV) của quốc tế đối với các hoạt động nhận tài trợ từ quốc tế. Đây là công việc không nhỏ và có thể làm phân tán nguồn lực quốc gia cũng như tạo cơ hội để các hoạt động liên quan của Việt Nam bị tác động, can thiệp sâu từ bên ngoài.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Augusto de la Torre, Pablo Fajnzylber, John Nash, 2009. An over view: Low Carbon, High growth. Latin America responses to climate change. The World Bank studies.
- Báo cáo của Đoàn Việt Nam tham dự Hội nghị COP13 tại Bali, Indonesia năm 2007; Hội nghị COP 14 tại Poznan, Ba Lan năm 2008; Hội nghị COP 15 tại Copenhagen, Đan Mạch năm 2009; và Hội nghị COP 16 tại Cancún, Mê Hi Cô, năm 2010
- Báo cáo Kết quả của Đoàn Việt Nam tham dự Hội nghị lần thứ 14 các Bên tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH và Hội nghị lần các Bên tham gia Nghị định thư Kyoto tại Poznan, Ba Lan
- Báo cáo Kết quả của Đoàn Việt Nam tham dự Hội nghị lần thứ 14, 15, 16, 17 các Bên tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH và Hội nghị lần các Bên tham gia Nghị định thư Kyoto
- BĐKH ở Việt Nam: Nỗ lực và kỳ vọng, 2011 - Bộ Tài nguyên và Môi trường và Chương trình Phát triển của Liên hợp quốc
- Bộ Tài nguyên Môi trường Việt Nam, 2008: Chương trình Mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH tại Việt Nam.
- Bộ Tài nguyên Môi trường, 2010: Thông báo Quốc gia lần thứ hai của Việt Nam cho Công ước khung Liên Hiệp Quốc về BĐKH.
- Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2008, Thông tin nổi bật của COP14 trong ngày làm việc thứ 4, truy cập tại http://www.noccop.org.vn/modules.php?name=Airvariable_protec&op=ndetail&n=375&nc=3, lần cuối truy cập ngày 21 tháng 11 năm 2012
- Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2009: Kịch bản BĐKH, nước biển dâng cho Việt Nam.
- Bộ Tài nguyên và Môi trường, Vụ hợp tác quốc tế, 2011. Báo cáo tổng kết Xây dựng định hướng viện trợ của các nước, các tổ chức quốc tế cho Việt Nam trong thích ứng và giảm nhẹ BĐKH; Tổ chức đàm phán, ký kết văn bản thỏa

thuận hợp tác đa phương, song phương về ứng phó với BĐKH giữa các Bộ, ngành, địa phương với các nước và tổ chức quốc tế.

Chỉ thị số 35/2005/CT-TTg ngày 17 tháng 10 năm 2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc tổ chức thực hiện Nghị định thư Kyoto thuộc Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH

Chỉ thị số 35/2005/CT-TTg ngày 17 tháng 10 năm 2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc tổ chức thực hiện Nghị định thư Kyoto thuộc Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH

Costa Rica Second National Communication, 2009.

CTV, 2007, Hội nghị của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu và hoạt động của Đoàn Việt Nam, truy cập tại <http://www.monre.gov.vn/v35/default.aspx?tabid=428&cateID=3&id=36805&code=PH0ZM36805>, lần cuối truy cập ngày 21 tháng 11 năm 2012

Earth Negotiations Bulletin, 2007. Summary of the Bali climate change conference.

Earth Negotiations Bulletin, 2008. Summary of the Poznan climate change conference.

Earth Negotiations Bulletin, 2009. Summary of the Copenhagen climate change conference.

Earth Negotiations Bulletin, 2010. Summary of the Cancun climate change conference.

Earth Negotiations Bulletin, 2011. Summary of the Durban climate change conference: 28 November – 11 December 2011.

Hợp tác quốc tế, Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2010: Báo cáo Tổng kết công tác hợp tác quốc tế năm 2010, triển khai nhiệm vụ năm 2011 và Kế hoạch thực hiện giai đoạn 2011- 2015.

Nguyễn Văn Thắng và NNK., 2010: Nghiên cứu ảnh hưởng của BĐKH đến các điều kiện tự nhiên, tài nguyên thiên nhiên và đề xuất các giải pháp chiến lược phòng tránh, giảm nhẹ và thích nghi, phục vụ phát triển bền vững kinh

tế, xã hội ở Việt Nam. Báo cáo tổng kết đề tài KHCN cấp Nhà nước thuộc chương trình KC08.13/06-10, Hà Nội.

Oxfam Research Report, 2010. The climate changes, threatens and demands adaptation: A look at the Cuban experience of protection against climate change.

Phương Lan, 2008, Đoàn Cấp cao Chính phủ Việt Nam tham dự Hội nghị Liên Hợp Quốc về biến đổi khí hậu lần thứ 14 (COP 14), truy cập tại <http://www.monre.gov.vn/v35/default.aspx?tabid=428&cateID=3&id=56247&code=8BZXG56247>, lần cuối truy cập ngày 21 tháng 11 năm 2012

Quỹ viện trợ Châu Âu, 2009. Climate change in Latin America.

Quyết định số 1474/QĐ-TTg ngày 05 tháng 10 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia về BĐKH giai đoạn 2012 – 2020

Quyết định số 158/2008/QĐ-TTg ngày 02 tháng 12 năm 2008 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH

Quyết định số 2139/QĐ-TTg ngày 05 tháng 12 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia về BĐKH

Quyết định số 47/2007/QĐ-TTg ngày 06 tháng 4 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Kế hoạch tổ chức thực hiện Nghị định thư Kyoto thuộc Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH giai đoạn 2007 – 2010

Quyết định số 47/2007/QĐ-TTg ngày 06 tháng 4 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Kế hoạch tổ chức thực hiện Nghị định thư Kyoto thuộc Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH giai đoạn 2007 – 2010

Quyết định số 80/QĐ-TTg ngày 12 tháng 01 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập Ban Công tác đàm phán của Việt Nam về BĐKH

Thiennhien.net, 2008, Việt Nam tham dự COP14 tại Ba Lan, truy cập tại <http://www.thiennhien.net/2008/12/09/viet-nam-tham-du-cop-14-tai-ba-lan/>, lần cuối truy cập ngày 21 tháng 11 năm 2012

Thông báo Quốc gia lần thứ hai của Việt Nam cho Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH, 2004 - Bộ Tài nguyên và Môi trường

Thông báo Quốc gia lần thứ nhất của Việt Nam cho Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH, 2004 - Bộ Tài nguyên và Môi trường

Thực hiện Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH và Nghị định thư Kyoto ở Việt Nam, 2008 - Nguyễn Khắc Hiếu

Thúy Bình, 2010, COP16: Việt Nam tìm kiếm cơ hội mở rộng hợp tác, truy cập tại <http://www.baomoi.com/COP-16-Viet-Nam-tim-kiem-co-hoi-mo-rong-hop-tac/122/5312130.epi>, lần cuối truy cập ngày 21 tháng 11 năm 2012

Trần Thị Minh Hà, 2010: Nghiên cứu và đánh giá việc áp dụng các điều ước quốc tế về tài nguyên và môi trường trong hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam”- Báo cáo Tổng hợp Đề tài NCKH cấp, 2008 - 2010.

Trần Thị Minh Hà: Hợp tác quốc tế về tài nguyên và môi trường: Hội nhập để phát triển bền vững, Tạp chí Tài nguyên và môi trường, số 2+3(112+113) tháng 2 năm 2011.

Trần Thị Minh Hà: Hợp tác và Hỗ trợ quốc tế về BĐKH trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường, Tạp chí Tài nguyên và môi trường, số 4 (114) tháng 2 năm 2011.

Trần Thị Minh Hà: Mở cửa thị trường, vấn đề tài nguyên và môi trường trong các hiệp định thương mại tự do, Tạp chí của Tổng cục Môi trường, tháng 3 năm 2011.

TTXVN, 2010, Việt Nam nêu nhiều sáng kiến tại COP16, truy cập tại <http://hanoi.vietnamplus.vn/Home/Viet-Nam-neu-nhieu-sang-kiem-tai-Hoi-nghi-COP16/201012/3932.vnplus>, lần cuối truy cập ngày 21 tháng 11 năm 2012

UNEP/IUC: Nghị định thư Kyoto của Công ước về BĐKH, 32 tr.

UNEP/WMO, 1996: Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH, Hà Nội, 32 tr.

Văn Phát, 2012, Thành lập Ban công tác đàm phán về biến đổi khí hậu, truy cập tại <http://112.78.15.14:8080/to-chuc-su-kiem-quang-cao-noi-that-artfull/tin-tuc/tin-moi-truong/1017/836/thanh-lap-lap-ban-cong-tac-dam->

[phan-ve-bien-doi-khi-hau-.html](#), lần cuối truy cập ngày 21 tháng 11 năm 2012

Viện Chiến lược Chính sách, Tài nguyên và Môi trường, 2011, Kết quả hội nghị các bên tham gia Công ước khung của Liên Hiệp Quốc về biến đổi khí hậu (COP17) và Hội nghị các bên tham gia Nghị định thư Kyoto (CMP7) – một số nhận định và kiến nghị, truy cập tại <http://isponre.gov.vn/home/dien-dan/803-ket-qua-hoi-nghi-cac-ben-tham-gia-cong-uoc-khung-cua-lien-hop-quoc-ve-bien-doi-khi-hau-cop17-va-hoi-nghi-cac-ben-tham-gia-nghi-dinh-thu-kyoto-cmp7-mot-so-nhan-dinh-va-kiem-nghi>, lần cuối truy cập ngày 22 tháng 11 năm 2012

Viện Khoa học Khí tượng Thủy văn và Môi trường, 2011: Hướng dẫn kỹ thuật “Đánh giá tác động của BĐKH và xác định các giải pháp thích ứng”.

Vụ Hợp tác Quốc tế, 2009, Việt Nam và tiến trình đàm phán quốc tế về biến đổi khí hậu

Vụ Hợp tác Quốc tế, 2011, Báo cáo xây dựng định hướng viện trợ của các nước, các tổ chức quốc tế cho Việt Nam trong thích ứng và giảm nhẹ biến đổi khí hậu; tổ chức đàm phán, ký kết văn bản thỏa thuận hợp tác đa phương, song phương về ứng phó với biến đổi khí hậu giữa các Bộ, ngành, địa phương với các nước và các tổ chức quốc tế

World Bank Group, 2011. Vulnerability, Risk Reduction and Adaptation to Climate Change for Costa Rica