

BAN CHỈ ĐẠO THỰC HIỆN CÔNG ƯỚC KHUNG  
CỦA LIÊN HỢP QUỐC VỀ BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ NGHỊ ĐỊNH THƯ KYOTO  
TẠI VIỆT NAM

HƯỚNG DẪN CHUNG VỀ CHƯƠNG TRÌNH HOẠT ĐỘNG  
THEO CƠ CHẾ PHÁT TRIỂN SẠCH (POA)

Hà Nội, 12 – 2009

## LỜI NÓI ĐẦU

Chương trình hoạt động (PoA) theo Cơ chế phát triển sạch (CDM) là một sự phát triển tự nhiên của cơ chế này nhằm giải quyết các vấn đề trong các hoạt động dự án, đặc biệt là dự án quy mô rất nhỏ trong các lĩnh vực, khu vực trọng điểm và tại các quốc gia với tiềm năng cắt giảm phát thải khí nhà kính đáng kể mà không đạt được thông qua phương pháp truyền thống của CDM, chủ yếu là do lượng giảm phát thải khí nhà kính tương đối thấp trong khi chi phí thực hiện lại cao.

Các PoA được giới thiệu chính thức trong cuộc họp đầu tiên của các Bên tham gia Nghị định thư Kyoto (COP/MOP1) vào năm 2005. Tại cuộc họp lần thứ 32 của Ban Chấp hành quốc tế về CDM (EB) năm 2007, thủ tục đăng ký cho một PoA như một hoạt động dự án CDM riêng lẻ (theo CDM) và cấp chứng chỉ giảm phát thải cho PoA đã được thông qua. Tại cuộc họp lần thứ 33, EB đã phê duyệt các hình thức cơ bản Tài liệu Thiết kế cho PoA. Do những rào cản về mặt thủ tục, việc đệ trình các PoA diễn ra tương đối chậm, vì vậy tại cuộc họp lần thứ 47, EB đã ban hành một phiên bản hướng dẫn rõ ràng và hoàn thiện hơn, bao gồm những nội dung cơ bản liên quan đến việc thiết kế, xây dựng và thực hiện PoA.

## I. CÁC KHÁI NIỆM CƠ BẢN CỦA POA

PoA - một phương thức mới của CDM - được đưa ra lần đầu tiên tại cuộc họp COP/MOP1 với mục đích là nhằm mở rộng lĩnh vực CDM theo hình thức nhân rộng các dự án có lượng giảm phát thải thấp (ví dụ: Hoạt động chương trình - CPA) mà phát triển theo CDM thông thường lại vấp phải khó khăn và mất nhiều thời gian. Một trong những vấn đề quan trọng nhất được giải quyết thông qua PoA chính là mối quan hệ giữa các chính sách và chương trình.

### **Định nghĩa**

Một PoA, được xem là "hành động tự nguyện của một đơn vị công hoặc tư để điều phối và thực hiện bất kỳ chính sách/ biện pháp hoặc mục tiêu đã định rõ nhằm dẫn đến việc giảm phát thải khí nhà kính hoặc tăng các bể hấp thụ các-bon so với khi không xảy ra hoạt động PoA thông qua một số lượng không giới hạn các CPA".

PoA được thực hiện thông qua một số lượng không hạn chế các CPA, gồm vô số các hoạt động giảm phát thải khí nhà kính được triển khai tại một hoặc nhiều địa điểm. Các địa điểm có thể ở một hoặc nhiều thành phố, vùng, hay quốc gia, miễn là mỗi quốc gia phải cấp một Thư phê duyệt (LoA) khi có hoạt động liên quan đến PoA.

### HOẠT ĐỘNG CỦA MỘT POA

Một PoA khác với một dự án CDM truyền thống chủ yếu là do hoạt động của nó. Một PoA diễn ra ở hai cấp độ: cấp độ PoA và cấp độ CPA.

#### **1. Cấp độ PoA**

Mục đích của một PoA ở cấp độ chương trình là nhằm mang lại một môi trường thuận lợi để thực hiện một chính sách/ biện pháp hay một mục tiêu được định sẵn. Nói cách khác, chương trình cung cấp cơ cấu tổ chức, khung tài chính và phương pháp luận cho việc giảm phát thải ở cấp độ CPA. Những hoạt động này chịu sự quản lý hoặc điều phối của một tổ chức công hoặc tư.

### **Đặc điểm của một PoA**

#### **1. Đơn vị quản lý**

Đơn vị quản lý là bên tham gia dự án, cung cấp khuôn khổ và động lực thúc đẩy các bên khác đạt được giảm phát thải khí nhà kính. Đơn vị quản lý, có thể là một công ty công hoặc tư, trao đổi thông tin với EB về tất cả các vấn đề, bao gồm cả việc đệ trình PoA, sự chuẩn bị cho việc phân bổ Chứng chỉ giảm phát thải khí nhà kính được chứng nhận (CER). Đơn vị quản lý phải đảm bảo giá trị kép không xảy ra bằng cách xác minh rằng các hoạt động giảm phát thải trong chương trình không được đăng ký là một hoạt động dự án CDM đơn lẻ, hoặc là một phần của PoA khác đã được đăng ký.

Trong quyết định của EB tại cuộc họp lần thứ 47, đơn vị quản lý/ điều phối sẽ nhận được thư ủy quyền cho phép điều phối các PoA từ Cơ quan thẩm quyền trong nước về CDM (DNA) của nước chủ nhà. Tuy nhiên, chưa xác định rõ ràng rằng những đơn vị đó có thể là đơn vị trong nước hay bất kỳ đơn vị quốc tế nào. Thực tế cho thấy rằng các đơn vị quản lý có thể không thuộc nước chủ nhà.

## ***2. Thời gian thực hiện***

Các hoạt động giảm phát thải khí nhà kính không nhất thiết phải xảy ra cùng thời điểm. Một chương trình có thể có thời gian hoạt động lên đến 28 năm hoặc 60 năm đối với chương trình trồng rừng và tái trồng rừng. Mặc dù tất cả các hoạt động đều đáp ứng cho cùng một chương trình nhưng chúng có thể xảy ra hoặc đồng thời hoặc trong suốt thời gian thực hiện chương trình. Đơn vị quản lý có thể bổ sung thêm một CPA vào chương trình bất cứ lúc nào trong khoảng thời gian thực hiện. Các CPA có thời gian thực hiện khác nhau sẽ có các thời kỳ tín dụng khác nhau.

## ***3. Ngày bắt đầu của một PoA***

Một PoA bắt đầu khi tài liệu của chương trình được đăng tải công khai trên trang web [www.cdm.unfccc.int](http://www.cdm.unfccc.int) (giai đoạn lấy ý kiến đánh giá).

## ***4. Giám sát và thẩm tra***

Tổng lượng giảm phát thải đạt được của một chương trình có thể không được biết rõ ở thời điểm đăng ký. Mỗi CPA sẽ được giám sát theo phương pháp (giám sát) đã được phê duyệt cho loại hình của hoạt động dự án đó. Trong trường hợp có nhiều hoạt động mà lượng giảm phát thải khí nhà kính có quy mô nhỏ thì có thể đề xuất một hoạt động đã qua thống kê, lấy mẫu cẩn thận và chính xác trong phương pháp giám sát để đệ trình phê duyệt. Đối với vấn đề thẩm định, Cơ quan tác nghiệp được chỉ định (DOE) cũng có thể sử dụng các kỹ thuật lấy mẫu miễn là họ đảm bảo tính chính xác của lượng giảm phát thải.

## ***5. Ranh giới***

Ranh giới thực tế của một PoA có thể vượt ra ngoài biên giới của một nước chủ nhà. Mỗi nước tham gia cần đệ trình một LoA do DNA của nước đó cấp. Các chương trình có thể nằm trong phạm vi của một nước hoặc một khu vực bao gồm nhiều nước. Ranh giới của chương trình cũng phải được xác định rõ việc bao gồm hoặc loại trừ các khí nhà kính, một yêu cầu tương tự như trong các hoạt động của dự án CDM thông thường.

## ***6. Phương pháp luận***

Theo Phụ lục 31, Quyết định của cuộc họp lần thứ 47 của EB, có thể áp dụng nhiều hơn một đường cơ sở và phương pháp giám sát đã được phê duyệt cho tất cả các CPA của PoA. Tuy nhiên, nếu sử dụng nhiều hơn một phương pháp luận

đã được phê duyệt thì phải được EB chấp thuận trước khi đệ trình yêu cầu đăng ký cho PoA.

## **7. Tính bổ sung**

Theo đoạn 73, Quyết định của EB 47, "tính bổ sung được chứng minh, hoặc ở cấp độ PoA hoặc ở cấp độ CPA". Ở cấp độ chương trình, PoA có tính bổ sung nếu nó thể hiện được trong sự vắng mặt của CDM. Tiêu chuẩn thích hợp để một hoạt động của dự án như là một CPA thuộc PoA, trong đó bao gồm: tính phù hợp và tiêu chuẩn để chứng minh tính bổ sung cho CPA. Do đó, việc đánh giá tính bổ sung của CPA đúng ra là dựa trên tất cả các tiêu chí liên quan. Để chứng minh tính bổ sung của của các CPA đơn lẻ sử dụng công cụ chứng minh tính bổ sung cho CPA cũng nên chiếu theo những chứng minh tính bổ sung của PoA.

*Ví dụ điển hình cho một PoA*

PoA có triển vọng nhất là các PoA trong lĩnh vực hiệu quả năng lượng và chuyển đổi nhiên liệu hóa thạch, chẳng hạn như chương trình chiếu sáng hiệu quả trên phạm vi một thành phố; một chương trình quốc gia khuyến khích việc chuyển đổi nồi hơi công nghiệp, lò nung sử dụng nhiên liệu hóa thạch không hiệu quả sang sử dụng khí tự nhiên... Triển vọng về việc sử dụng năng lượng tái tạo, đặc biệt là ở các hộ gia đình, các doanh nghiệp nhỏ và giao thông vận tải ngày càng lớn.

## **2. Cấp độ CPA**

Một CPA là hoạt động cụ thể, mà ở đó lượng giảm phát thải thực sự đạt được khi tham gia vào chương trình. CPA giống như một dự án CDM truyền thống, cả hai đều phải tuân thủ tất cả các thủ tục và phương thức của CDM và phải bao gồm các hoạt động với lượng giảm phát thải có thực và đo đếm được. Nó có thể là một biện pháp duy nhất, hoặc một tập hợp các biện pháp có quan hệ với nhau, được thiết kế để làm giảm lượng phát thải khí nhà kính trong một khu vực được xác định trước. Khu vực này có thể bao gồm một hoặc nhiều địa điểm, miễn là chúng có cùng loại hình. Tất cả các CPA trong một chương trình phải áp dụng một hoặc một tổ hợp các đường cơ sở và các phương pháp giám sát đã được phê duyệt. Khi đăng ký chương trình, phải xác định loại hình cho các CPA, để đảm bảo rằng CPA thích hợp với chương trình và kết quả giảm phát thải là có thực và đo đếm được.

CPA là "một hoặc một tập hợp các hoạt động có cùng loại hình nhằm giảm phát thải khí nhà kính tại một hoặc nhiều địa điểm trong một khu vực đã được xác định trong phương pháp luận đường cơ sở"

## **Có bốn loại hình chính của CPA:**

### ***1. Một biện pháp, một địa điểm***

Đây là những CPA được cấu thành bởi việc áp dụng một biện pháp duy nhất cho một cơ sở duy nhất. Ví dụ, cải tiến các thiết bị cách điện trong các tòa nhà. Trong ví dụ này, mỗi tòa nhà là một CPA mà ở đó một biện pháp hiệu quả năng lượng sẽ được áp dụng. Một ví dụ khác thuộc loại này là các chương trình chiếu sáng hiệu quả tại các khách sạn, trong đó, địa điểm duy nhất là mỗi khách sạn và biện pháp duy nhất là việc giới thiệu các thiết bị chiếu sáng hiệu quả hơn.

### ***2. Một vài biện pháp, một địa điểm***

Đây là những CPA cấu thành bởi một tập hợp các biện pháp được áp dụng cho một cơ sở duy nhất. Ví dụ, các chương trình hiệu quả cho toàn bộ khách sạn, trong đó, địa điểm duy nhất là từng khách sạn riêng lẻ và một vài biện pháp là việc giới thiệu các thiết bị chiếu sáng hiệu quả hơn, cửa sổ cách nhiệt cách âm tốt hơn và thang máy thông minh hơn. Một ví dụ khác nữa là một chương trình hiệu quả năng lượng cho nồi hơi tại các cơ sở công nghiệp, trong đó, địa điểm duy nhất là từng cơ sở công nghiệp, và một vài biện pháp là những biện pháp hiệu quả năng lượng được áp dụng cho các nồi hơi của cơ sở đó.

### ***3. Một biện pháp, nhiều địa điểm.***

Đây là những hoạt động áp dụng một biện pháp duy nhất, chẳng hạn như thay thế các bóng đèn thấp sáng không hiệu quả tại nhiều địa điểm trong khu vực đã được xác định của một CPA. Biện pháp duy nhất là thay thế bất kỳ/ tất cả các bóng đèn sợi đốt tại mỗi địa điểm. Mỗi CPA sẽ bao gồm nhiều địa điểm (khu căn hộ chung cư hoặc các khối phố)

### ***4. Một vài biện pháp, nhiều địa điểm.***

Đây là những hoạt động áp dụng một tập hợp các biện pháp liên quan với nhau (như các biện pháp hiệu quả năng lượng khác nhau trong các ngôi nhà) cho nhiều địa điểm trong một khu vực đã được xác định của CPA. CPA có thể là ở một thành phố, hoặc một khu vực trong thành phố, mà ở đó một tập các biện pháp hiệu quả được áp dụng cho nhiều ngôi nhà trong khu vực (chẳng hạn như như sử dụng các loại đèn, chân lưu, điều hòa không khí và các loại quạt có hiệu suất cao).

## **Các đặc điểm của một CPA**

### ***1. Giai đoạn tín dụng của CPA***

Như tất cả các hoạt động của dự án CDM, giai đoạn tín dụng của một CPA có thể lựa chọn hình thức 7 năm (có thể lặp lại 2 lần) hoặc hình thức 10 năm (30 năm đối với hoạt động dự án trồng rừng/ tái trồng rừng) không được lặp lại. Đơn vị quản lý có thể bổ sung thêm một CPA vào chương trình tại bất kỳ thời điểm nào trong thời gian thực hiện PoA. Điều quan trọng cần lưu ý rằng, tất cả giai

đoạn tín dụng của các CPA đều phải kết thúc vào lúc PoA kết thúc. Mặc dù quy định EB không bắt buộc việc lựa chọn cả hai kiểu giai đoạn tín dụng (10 năm cố định và 7 năm có thể lặp lại) trong một PoA, nhưng vì các CPA rất giống nhau và có tuổi thọ hoạt động công nghệ như nhau nên chỉ chọn một kiểu giai đoạn tín dụng sẽ làm cho vấn đề trở nên đơn giản hơn rất nhiều.

## **2. Ngày bắt đầu của CPA**

Các CPA có thể bắt đầu đồng thời hoặc bắt đầu vào bất cứ lúc nào trong suốt thời gian hoạt động của chương trình.

## **3. Tính bổ sung**

Tính bổ sung của mỗi CPA được chứng minh thông qua các tiêu chuẩn thích hợp cho tất cả các CPA chứ không chỉ ở cấp độ CPA đó. Tuy nhiên, việc đánh giá các tiêu chuẩn này vẫn có thể xảy ra ở cấp độ CPA (việc này có thể xảy ra thường xuyên trong tương lai).

# **II. ÁP DỤNG CÁC QUY TẮC ĐỐI VỚI POA**

Tại cuộc họp lần thứ 47, EB đã thông qua những quy tắc cơ bản đối với PoA. Chương này phác thảo việc áp dụng những quy tắc đó vào việc xây dựng và thực hiện PoA. Có thể chia những quy tắc này thành 3 nhóm:

- Những quy tắc xác định dạng PoA phù hợp
- Những quy tắc chi phối vai trò của các bên liên quan
- Những quy tắc về các yêu cầu bắt buộc đối với PoA và CPA

## **1. Áp dụng các quy tắc xác định dạng PoA phù hợp**

Theo “Các thủ tục đăng ký PoA và cấp các CER cho một PoA”, yêu cầu quan trọng nhất là xác định chính sách hoặc mục tiêu theo đuổi phù hợp. Một nhóm dự án không tạo ra chương trình, mà là một nhóm các biện pháp liên quan với nhau hướng đến việc giảm phát thải GHG hình thành nên chương trình đó. Bởi vậy, khi một nhóm các biện pháp tiềm năng liên quan với nhau cùng hướng đến sự giảm phát thải và nhóm biện pháp đó đã được nhận dạng thì tính khả thi của việc xây dựng chúng thành PoA nên được đánh giá một cách khách quan.

### ***PoA qui mô nhỏ***

Giống như CDM tiêu chuẩn, PoA qui mô nhỏ cũng là một khả năng có thể xảy ra. Trong trường hợp này, toàn bộ PoA không phải là nhỏ, nhưng các thành phần của nó (tức là các CPA) phù hợp với định nghĩa qui mô nhỏ của CDM. Điều này dẫn đến, PoA phải sử dụng một phương pháp luận về đường cơ sở đã được phê duyệt đối với CDM qui mô nhỏ. Việc sử dụng nhiều hơn một phương pháp giám sát và đường cơ sở đã được phê duyệt đối với các dự án qui mô nhỏ phải được chấp thuận trước khi đệ trình đăng ký.

## **2. Những quy tắc chi phối vai trò của các bên liên quan**

Các bên liên quan chính đối với một PoA là: đơn vị quản lý, DOE và EB.

### ***Đơn vị quản lý***

Đơn vị quản lý có các trách nhiệm do những quy tắc trong PoA qui định. Các trách nhiệm này lớn hơn trách nhiệm của một trong các bên tham gia dự án trong CDM truyền thống.

Các quy tắc đối với PoA không bắt buộc hay qui định đơn vị quản lý chỉ được hoạt động trong một khu vực địa lý nhất định. Tuy vậy, nhận biết phạm vi địa lý và lĩnh vực liên quan vẫn là một trong những vấn đề then chốt đối với việc xây dựng PoA. Thông thường, phạm vi này chỉ bao gồm những khu vực mà đơn vị quản lý có thể dễ dàng kiểm soát.

Các chủ CPA riêng biệt không bắt buộc phải là bên tham gia dự án, vì sự tham gia chỉ được ghi nhận ở cấp độ PoA. Thêm vào đó, PoA đòi hỏi đơn vị quản lý là đầu mối chung hoặc duy nhất cho mỗi khu vực có CPA trong việc liên lạc với EB. Đơn vị quản lý được chọn chịu trách nhiệm về mặt pháp lý đối với chương trình và đại diện cho tất cả các dự án thành phần của PoA.

Theo các quy tắc hiện hành của PoA, những trách nhiệm quan trọng của đơn vị quản lý là:

- Xây dựng Văn kiện Thiết kế Chương trình hoạt động theo CDM (CDM-PoA-DD) và Văn kiện Thiết kế Hoạt động chương trình theo CDM (CDM-CPA-DD).
- Có được thư cấp phép về chức năng điều phối PoA của DNA.
- Có được LoA cho PoA từ các nước chủ nhà và các Bên thuộc Phụ lục I tham gia vào PoA.
- Nhận dạng và xác định phương thức liên lạc với EB.
- Xác định các tiêu chí thích hợp .
- Thỏa thuận với các bên tham gia dự án khác trong PoA về cách thức quản lý và phân bổ CER.
- Thông báo cho EB về những CPA bổ sung và cung cấp các thông tin chi tiết về các CPA đó.
- Nhận và phân bổ CER hoặc những lợi ích liên quan đến CPA.

### ***DNA***

Những trách nhiệm chính của DNA nước chủ nhà theo các quy tắc hiện hành của PoA là:

- Đánh giá việc đóng góp của PoA đối với sự phát triển bền vững của nước chủ nhà.



- Cấp thư ủy nhiệm cho đơn vị quản lý (Sự ủy nhiệm cho đơn vị quản lý điều phối PoA là bắt buộc và không phải là sự ủy nhiệm để trở thành một bên tham gia dự án, có nghĩa là Bên thuộc Phụ lục I có thể ủy quyền cho đơn vị quản lý tham gia vào CDM nhưng Bên nước chủ nhà phải đồng ý đơn vị đó là đơn vị quản lý điều phối PoA). Đây là sự ủy nhiệm cho việc điều phối/quản lý PoA đề xuất, cho phép đơn vị quản lý/điều phối PoA. Tùy theo yêu cầu của nước chủ nhà, đơn vị quản lý phải là đại diện cho các dự án thông qua sự liên kết hoặc ký kết hợp đồng kỳ hạn, và phải hiểu biết về các khía cạnh luật pháp, thương mại và công nghệ của PoA đề xuất.
- Cấp LoA đối với PoA theo hướng dẫn của EB. Nước chủ nhà đòi hỏi dự án CDM phải chứng minh sự đóng góp của dự án vào phát triển bền vững qua việc kết hợp/áp dụng các tiêu chuẩn, sự ổn định về công nghệ, khả năng chấp nhận của xã hội và sự tuân thủ các chính sách và qui định quốc gia/vùng/địa phương.
- DNA của nước chủ nhà và Bên thuộc Phụ lục I được thông báo về bất cứ thay đổi nào đối với tình trạng của PoA.
- Nếu một DNA liên quan đến PoA hoặc một thành viên EB phát hiện ra bất kỳ sai sót nào dẫn tới việc CPA không đủ điều kiện tham gia vào PoA thì việc này sẽ được thông báo tới thư ký của EB.
- Nếu EB loại CPA ra khỏi PoA, DNA liên quan cần được thông báo về sai sót đã được phát hiện cũng như quyết định của EB.

### **DOE**

Theo các quy tắc hiện hành của PoA, trách nhiệm chủ yếu của DOE là tiến hành việc thẩm định/xem xét việc thêm các CPA vào chương trình hoặc việc kiểm tra/việc chứng nhận giám phát thải cho PoA, gồm cả PoA qui mô nhỏ.

### **3. Áp dụng các quy tắc đối với đặc điểm của CPA và POA**

Phần này dựa trên “Hướng dẫn về việc đăng ký các CPA trong một PoA là một hoạt động dự án CDM đơn lẻ”. Để có phiên bản chính thức mới nhất, hãy kiểm tra đường link sau <http://cdm.unfccc.int/Reference/Guidclarif/PoA/index.html>.

Theo hướng dẫn trên, PoA được định nghĩa là một Chương trình hoạt động tự nguyện và được điều phối, thực hiện bởi một đơn vị tư hoặc công. Do đó, nếu chương trình là của chính phủ, cần chứng minh rằng chương trình khó thực hiện và không bắt buộc phải thực hiện, mà là một hành động tự nguyện của chính phủ. Điều này có nghĩa là chính phủ sẽ không có các thỏa thuận ràng buộc để thực hiện chương trình.

Bên cạnh việc mô tả kỹ thuật cho mỗi CPA, CDM-PoA-DD nên liệt kê các đặc điểm chung của tất cả các CPA. Phần lớn những đặc điểm này là về đường cơ sở, phương pháp giám sát sử dụng, các yếu tố thực tiễn như vị trí, thời gian hoạt động, dạng nhiên liệu sử dụng, mức độ hiệu quả và các dịch vụ năng lượng mà

CPA có khả năng cung cấp. CDM-CPA-DD điển hình được lấy làm mẫu nên mô tả sự thất thoát, tính bổ sung, việc thiết lập đường cơ sở, phát thải đường cơ sở, sự phù hợp và việc tính toán lặp lại được xác định đối với mỗi CPA trong chương trình.

## Cơ cấu một PoA

Cơ cấu một PoA đòi hỏi nhiều bước nhưng không nhất thiết phải theo trình tự trong suốt quá trình hoạt động của PoA.

### Các bước chính trong chu trình PoA

