

CHI TRẢ  
DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG:  
KINH NGHIỆM VÀ  
BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM

# Lời mở đầu

Bản chất của hoạt động chi trả dịch vụ môi trường<sup>1</sup> là tạo cơ chế khuyến khích và mang lại lợi ích cho những người hiện đang sử dụng các hệ sinh thái có ý nghĩa môi trường<sup>2</sup> để đổi lấy việc họ sử dụng các hệ sinh thái này theo cách bảo vệ hoặc tăng cường các dịch vụ môi trường để phục vụ lợi ích của phần đông dân số. Với cách làm này thì từng người dân của cộng đồng có thể được hưởng lợi trực tiếp từ dịch vụ họ mang lại. Nói cách khác, những người cung cấp dịch vụ môi trường nên được chi trả hoặc bồi hoàn cho những gì họ làm để duy trì chức năng của hệ sinh thái, và những người sử dụng dịch vụ môi trường nên chi trả cho những dịch vụ này.

Ở Việt Nam, thuật ngữ dịch vụ hệ sinh thái được sử dụng phổ biến hơn thuật ngữ dịch vụ môi trường bởi vì dịch vụ môi trường đang được hiểu là theo nghĩa bảo vệ môi trường như các vấn đề ô nhiễm. Thuật ngữ dịch vụ hệ sinh thái được sử dụng trong dự thảo Luật Đa dạng sinh học và khung chính sách thí điểm của Bộ Nông nghiệp và phát triển Nông thôn.

Hơn 10 năm qua, khái niệm chi trả dịch vụ môi trường và các ứng dụng của nó đã và đang nhận được sự quan tâm đáng kể của các nhà nghiên cứu môi trường, các nhà khoa học và nhà hoạch định chính sách trong toàn khu vực Đông Nam Á. Gần đây sự thành công của Chương trình 'Chi trả dịch vụ môi trường cho người dân vùng cao về dịch vụ môi trường mà họ cung cấp - RUPES' tại Việt Nam. Đây là kết quả của sự quan tâm của chính phủ Việt Nam, cụ thể là của Trung tâm nghiên cứu sinh thái và môi trường rừng (RCFEE) Viện Khoa học lâm nghiệp Việt Nam (FSIV), Bộ Tài nguyên và Môi trường (MONRE), và là đóng góp đáng kể

của đối tác RUPES, trong đó có Tổ chức Winrock Quốc tế, Trung tâm Nông Lâm nghiệp thế giới (ICRAF), Trung tâm Nghiên cứu lâm nghiệp quốc tế (CIFOR), Quỹ Quốc tế Bảo Vệ Thiên Nhiên (WWF), Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Thế giới (IUCN) trong 5 năm qua.

## Những nỗ lực đóng góp này gồm:

- Lồng ghép PES vào Luật đa dạng sinh học do Bộ Tài nguyên và Môi trường dự thảo, tham khảo Phần 3.1;
- Các chính sách hỗ trợ cho PES đã thử nghiệm cơ chế trong nỗ lực trả lời câu hỏi 'bao nhiêu phần trăm mức chi trả từ người sử dụng điện nên được chi trả cho những người bảo vệ vùng đầu nguồn?'. Cơ chế này được thực hiện bởi Bộ Kế hoạch và Đầu tư (MPI) với sự hỗ trợ của Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB). Một số nghiên cứu điểm được trình bày trong Phần 3.2.

Hiện nay vẫn còn thiếu cơ sở pháp lý liên quan đến chi trả dịch vụ môi trường (PES) đối với hoạt động bảo vệ hệ đầu nguồn và cảnh quan tại Việt Nam. Gần đây, Chính phủ đã yêu cầu Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (MARD) xây dựng chính sách liên quan đến PES cho ngành Lâm nghiệp. Để thực hiện các chính sách này trên phạm vi toàn quốc, Bộ Nông nghiệp và PTNT đang dự thảo một chính sách mới về chi trả dịch vụ môi trường để tiến hành thử nghiệm cơ chế này tại tỉnh Sơn La và Lâm Đồng trong năm 2008 và 2009. Các nghiên cứu thử nghiệm sẽ xác định các đối tượng hưởng lợi của hoạt động chi trả cho các dịch vụ này đồng thời xác định số tiền trả cho dịch vụ môi trường để đảm bảo có được các dịch vụ này trong thời gian dài. Ngoài ra, các nghiên cứu điểm được tiến hành theo định

1. Dịch vụ môi trường hiện được chia thành 4 loại dịch vụ là (i) chức năng phòng hộ đầu nguồn, (ii) bảo vệ đa dạng sinh học, (iii) bảo vệ cảnh quan, (iv) hấp thụ các-bon.

2. Dịch vụ hệ sinh thái là các lợi ích mà con người hưởng thụ từ các hệ sinh thái được mô tả trong tài liệu Đánh giá hệ sinh thái thiên nhiên kỳ năm 2003 và bao gồm các chức năng cung cấp (cung cấp hàng hoá) và chức năng điều tiết + văn hoá + hỗ trợ (hay dịch vụ môi trường).

**Các dịch vụ hệ sinh thái** – việc cung cấp tài nguyên thiên nhiên và các chức năng của hệ sinh thái nhằm tạo ra các hàng hoá và dịch vụ có giá trị về kinh tế và môi trường (Hướng dẫn tài chính cho hoạt động bảo tồn, 2002).

hướng này được trình bày trong Phần 3.3-3.5.

Tuy nhiên, hiện chưa có một diễn đàn cũng như sự thống nhất chung về cách hiểu PES tại Việt Nam. Để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng trong việc điều phối và phổ cập các hoạt động PES, tổ chức ICRAF tại Việt Nam đã chủ trì một ban đối tác gồm các đối tác trong nước và quốc tế như WWF, IUCN, CIFOR và RCREE để chuẩn bị cuốn sách PES này. Cuốn sách này được xuất bản bằng cả tiếng Anh và tiếng Việt để dễ dàng đến được với các nhà hoạch định chính sách của Việt Nam và đồng đảo bạn đọc. Đây là ấn phẩm PES thứ hai được xuất bản bằng tiếng Việt trong khuôn khổ dự án vùng “chi trả dịch vụ môi trường cho người dân nghèo vùng cao về những dịch vụ họ mang lại –RUPES”<sup>3</sup>.

Cuốn sách PES này được thiết kế theo dạng tài liệu cầm nang để người đọc có thể hiểu được khái niệm PES trong bối cảnh Việt Nam. Năm (5) nghiên cứu điển của các dự án PES đang triển khai tại Việt Nam cũng như bài học kinh nghiệm từ dự án RUPES tại khu vực Đông Nam Á được trình bày để làm rõ hơn khái niệm mới này. Mục tiêu chính của cuốn sách này là đến được với đồng đảo bạn đọc, gồm cả những người trước đây chưa từng tham gia PES và những người chưa hiểu rõ về các hoạt động của PES.

**Đồng tác giả**  
**Hà Nội, Việt Nam**  
**31/01/2008**



Ảnh 1: Rộng bậc thang. Ảnh do ICRAF Việt Nam cung cấp.

# CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG: KINH NGHIỆM VÀ BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM

3. Cuốn sách đầu tiên có tên RUPES: Chiến lược mới nhằm đến đáp người dân nghèo vùng cao khu vực Châu Á trong việc bảo vệ và cải thiện môi trường. Cuốn sách được ICRAF Việt Nam xuất bản bằng tiếng Việt năm 2005.

## Các tác giả

### **Hoàng Minh Hà**

Trung tâm Nông Lâm thế giới  
(ICRAF)  
Chương trình Việt Nam  
Phòng 302, toà nhà 17T5 Trung Hòa  
– Nhân Chính, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt  
Nam  
Email: hoangminhha58@gmail.com  
Tel: 84 4 2930830  
Tel & Fax: 84 8 2510830

### **Beria Leimona**

Trung tâm Nông Lâm thế giới  
(ICRAF)  
Chương trình khu vực Đông Nam Á  
Jl. CIFOR, Situgede, Sindang Barang,  
Bogor - 16680  
PO. Box 161, Bogor 16001, Indonesia  
Email : L.beria@cgiar.org  
Tel : 62 251 625415  
Fax : 62 251 625416

### **Meine van Noordwijk**

Trung tâm Nông Lâm thế giới  
(ICRAF)  
Chương trình khu vực Đông Nam Á  
Jl. CIFOR, Situgede, Sindang Barang,  
Bogor - 16680  
PO. Box 161, Bogor 16001, Indonesia  
Email: m.van-noordwijk@cgiar.org  
Tel: 62 251 625415  
Fax: 62 251 625416

### **Katherine Warner**

Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên thế giới  
(IUCN)  
Văn phòng đại diện tại Việt Nam  
Biệt thự 44/4, Vạn Bảo,  
Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam  
Email : kadi@iucn.org.vn  
Tel: 84 4 7261575 6 ext. 313  
Fax : 84 4 7261561

### **Đặng Thúy Nga**

Quỹ Quốc tế Bảo vệ Thiên nhiên  
(WWF)  
WWF sông Mê Kông – Chương trình  
tại Việt Nam  
39 Xuân Diệu, Tây Hồ, Hà Nội, Việt  
Nam  
Email: nga.dangthuy@wwfgreater-  
mekong.org  
Tel: 84 4 7193049 ext.155  
Fax: 84 4 7193048

### **Richard McNally**

Quỹ Quốc tế Bảo vệ Thiên nhiên  
(WWF)  
WWF sông Mê Kông – Chương trình  
tại Việt Nam  
39 Xuân Diệu, Tây Hồ, Hà Nội, Việt  
Nam  
Email: Richard.mcnally@wwfgreater-  
mekong.org  
Tel: 84 4 7193049 ext.153  
Fax: 84 4 7193048

### **Vũ Tấn Phương**

Trung tâm nghiên cứu sinh thái và  
môi trường rừng (RCFEE), Viện Khoa  
học lâm nghiệp Việt Nam (FSIV)  
Từ Liêm, Hà Nội, Việt Nam  
Email: phuong.vt@rcfee.org.vn  
Tel: 84 4 755 0801  
Fax: 84 4 838 9434

### **Bernard O' Callaghan**

Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên thế giới  
(IUCN)  
Văn phòng đại diện tại Việt Nam  
Biệt thự 44/4, Vạn Bảo,  
Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam  
bernard@iucn.org.vn  
Tel: 84 4 7261575 6 ext. 136  
Fax : 84 4 7261561

### **Phạm Thu Thủy**

Trung tâm Nông Lâm thế giới  
(ICRAF)  
Chương trình Việt Nam  
Phòng 302, toà nhà 17T5 Trung Hòa  
– Nhân Chính, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt  
Nam  
Email: brissiesugar@gmail.com  
Tel & Fax: 84 4 2510830

CHI TRẢ  
DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG:  
KINH NGHIỆM VÀ  
BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM

# Các từ viết tắt

ADB	Ngân hàng phát triển Châu Á
BMNP	Vườn quốc gia Bạch Mã
CDM	Cơ chế phát triển sạch
CERs	Chứng nhận giảm phát thải
CIFOR	Trung tâm nghiên cứu lâm nghiệp quốc tế
CO2	Khí Các-bon-đi-ô-xít
DANIDA	Cơ quan phát triển quốc tế của Đan Mạch
DoF	Cục Lâm nghiệp
EcoS	Các dịch vụ hệ sinh thái
ENV	Điện lực Việt Nam
ES	Các dịch vụ môi trường
FSIV	Viện Khoa học Lâm nghiệp Việt Nam
FPD	Cục Kiểm lâm
GHG	Khí nhà kính
GOV	Chính phủ
HHs	Hộ gia đình
ICRAF	Trung tâm nông lâm nghiệp thế giới
IFAD	Quỹ phát triển nông nghiệp quốc tế
IUCN	Tổ chức Bảo tồn thiên nhiên Thế giới
JICA	Cơ quan hợp tác phát triển quốc tế Nhật Bản
MARD	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn
MONRE	Bộ Tài nguyên và Môi trường
MOI	Bộ Công nghiệp
MPA	Khu vực phòng hộ biển
MPI	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
NHPs	Các nhà máy thủy điện quốc gia
PPC	Ủy ban nhân dân tỉnh
PHPs	Các nhà máy thủy điện cấp tỉnh
PES	Chi trả dịch vụ môi trường
SNV	Tổ chức phát triển Hà Lan
RCFEE	Trung tâm nghiên cứu sinh thái và môi trường rừng
RUPES	Chi trả cho người nghèo vùng cao về dịch vụ môi trường họ mang lại
UNESCO	Tổ chức văn hoá, khoa học và giáo dục của Liên hiệp quốc
UNFCCC	Công ước khung của Liên hiệp quốc về biến đổi khí hậu
VFU	Trường đại học Lâm nghiệp Việt Nam
VND	Việt Nam đồng
WTP	Sẵn lòng chi trả
WWF	Quỹ Quốc tế Bảo vệ Thiên nhiên

# Nội dung

<b>Lời mở đầu</b> .....	2
<b>Các tác giả</b> .....	4
<b>Các từ viết tắt</b> .....	5
<b>Lời cảm ơn</b> .....	8
<b>1. Thuật ngữ chi trả dịch vụ môi trường</b> .....	10
<b>2. Bài học kinh nghiệm từ dự án RUPES</b> .....	12
<b>3. Chi trả dịch vụ môi trường, tiềm năng và một vài ví dụ tại Việt nam</b> .....	16
3.1. Chương 1. Đưa vấn đề chi trả dịch vụ hệ sinh thái vào các chính sách và chương trình của Việt Nam.....	17
3.2. Chương 2. Tạo nguồn hỗ trợ cho hoạt động bảo vệ vùng đầu nguồn hồ Trị An.....	20
3.3. Chương 3. Tạo nguồn tài chính bền vững để bảo vệ cảnh quan Vườn quốc gia Bạch Mã.....	24
3.4. Chương 4. Xây dựng cơ chế chi trả hấp thụ các bon trong lâm nghiệp: Dự án thí điểm tại huyện Cao Phong tỉnh Hoà Bình, Việt Nam.....	26
3.5. Chương 5: Chia sẻ nguồn thu địa phương: Khu Bảo tồn biển vịnh Nha Trang, Việt Nam.....	28
<b>4. Tổng hợp và khuyến nghị</b> .....	30
<b>Tài liệu tham khảo</b> .....	32

# Trích dẫn

Hoàng Minh Hà, Meine van Noordwijk, Phạm Thu Thủy. 2008. Chi trả dịch vụ môi trường: kinh nghiệm và bài học tại Việt Nam. Hanoi, Vietnam. World Agroforestry Centre (ICRAF). 33 p.

## ***Bản quyền***

World Agroforestry Centre, ICRAF Vietnam

## ***Thiết kế***

Nguyễn Lê Duy

Tikah Atikah

Mai Hoàng Yến

Phùng Việt Hiệp

## ***Công ty thiết kế***

Dee Creative., JSC

CHI TRẢ  
DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG:  
KINH NGHIỆM VÀ  
BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM

# Lời cảm ơn

Ban biên tập chân thành cảm ơn Trung tâm Nông Lâm thế giới tại khu vực Đông Nam Á (ICRAF SEA) và Trung tâm nghiên cứu lâm nghiệp quốc tế (CIFOR) về những đóng góp cho việc xuất bản cuốn sách này. Chúng tôi cũng xin cảm ơn ông Vũ Tấn Phương - Trung tâm nghiên cứu sinh thái và môi trường rừng (RCFEE) thuộc Viện khoa học Lâm nghiệp Việt Nam (FSIV) đã tham gia viết bài và hiệu đính bản tiếng Việt. Cảm ơn các tác giả thuộc Tổ chức WWF Great Mekong – Chương trình Việt Nam và Văn phòng đại diện tại Việt Nam của tổ chức IUCN, những người đã tham gia chuẩn bị cuốn sách này. Chúng tôi cảm ơn Trung tâm thông tin của ICRAF SEA đã hỗ trợ chúng tôi thiết kế tài liệu này và cuối cùng chúng tôi xin cảm ơn tiến sĩ Terry Sunderland, đang làm việc cho CIFOR, về những ý kiến đóng góp để hoàn thiện cuốn sách này.

Chúng tôi xin cảm ơn bà Kate Langford đã hiệu đính bản tiếng Anh, thạc sĩ Nguyễn Chiến Cường và bà Nguyễn Thị Thu Hương biên dịch từ tiếng Anh sang tiếng Việt.



Ảnh 2: Trẻ em trên cánh đồng. Ảnh do ICRAF Việt Nam cung cấp.

**Phần 1** của cuốn sách nói về thuật ngữ chi trả dịch vụ môi trường tại Việt Nam của tiến sĩ Katherine Warner đến từ tổ chức IUCN Việt Nam.

**Phần 2** là phần tổng hợp bài học kinh nghiệm từ dự án RUPES tại khu vực Đông nam Châu Á do tiến sĩ Meine van Noordwijk và Beria Leimona đến từ tổ chức ICRAF SEA thực hiện.

**Phần 3** trình bày cách tiếp cận và kết quả từ các nghiên cứu điểm PES tại Việt Nam. Các chương do các tác giả dưới đây thực hiện:

**3.1. Chương 1.** Đưa hoạt động chi trả dịch vụ hệ sinh thái vào các chính sách và chương trình của Việt Nam do tiến sĩ Katherine Warner đến từ tổ chức IUCN Việt Nam thực hiện.

**3.2. Chương 2.** Nghiên cứu điểm “Tạo nguồn hỗ trợ cho hoạt động bảo vệ vùng phòng hộ đầu nguồn hồ Trị An” do bà Đặng Thuý Nga và ông Richard McNally đến từ WWF Great Mekong – Chương trình Việt Nam thực hiện.

**3.3. Chương 3.** Nghiên cứu điểm “Hỗ trợ tài chính bền vững bảo vệ cảnh quan tại Vườn quốc gia Bạch Mã của bà Đặng Thuý Nga đến từ WWF Great Mekong - Chương trình Việt Nam thực hiện.

**3.4. Chương 4.** Xây dựng cơ chế chi trả hấp thụ các bon trong Lâm nghiệp: Dự án thí điểm tại huyện Cao Phong tỉnh Hoà Bình, Việt Nam do ông Vũ Tấn Phương thuộc Trung tâm nghiên cứu sinh thái và môi trường rừng thực hiện(RCFEE).

**Phần 4.** Tổng hợp các nghiên cứu điểm và khuyến nghị do tiến sĩ Hoàng Minh Hà và Phạm Thu Thủy đến từ Tổ chức ICRAF Việt Nam thực hiện.



CHI TRẢ  
DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG:  
KINH NGHIỆM VÀ  
BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM

# 1. Thuật ngữ chi trả dịch vụ môi trường

## **Khái niệm chi trả dịch vụ môi trường được sử dụng phổ biến<sup>5</sup>:**

Là cam kết tham gia hợp đồng trên cơ sở tự nguyện có ràng buộc về mặt pháp lý và với hợp đồng này thì một hay nhiều người mua chi trả cho dịch vụ hệ sinh thái xác định<sup>6</sup> bằng cách trả tiền mặt hoặc các hỗ trợ cho một hoặc nhiều người bán và người bán này có trách nhiệm đảm bảo một loại hình sử dụng đất nhất định cho một giai đoạn xác định để tạo ra các dịch vụ hệ sinh thái thoả thuận.

Định nghĩa bao gồm chi trả là gì và chi trả cho cái gì và nó liên quan đến cơ chế. Cách diễn đạt tốt nhất là trước hết nói đến chi trả là gì, đối tượng tham gia và sau đó giải thích làm thế nào.

## **Các khái niệm quan trọng liên quan đến “chi trả là gì”:**

- Chi trả dịch vụ hệ sinh thái là sự bồi thường cho việc cung cấp các dịch vụ hệ sinh thái này; và
- Sự bồi thường và/ hoặc các hỗ trợ này có thể biểu hiện dưới nhiều hình thức (tiền mặt, hỗ trợ hiện vật, miễn thuế, đảm bảo quyền hưởng dụng ...)

## **Các khái niệm quan trọng liên quan đến “đối tượng tham gia”:**

- Người bán là người sẵn lòng (hoặc bị bắt buộc) tạo ra các hàng hoá và dịch vụ hệ sinh thái thông qua việc quản lý hệ sinh thái;
- Người mua là người sẵn lòng (hoặc bị bắt buộc) phải trả cho các lợi ích từ việc nhận được hàng hoá và dịch vụ hệ sinh thái.

## **Các khái niệm quan trọng liên quan đến “làm thế nào”:**

- Dịch vụ hệ sinh thái được xác định rõ ràng;
- Hợp đồng/cam kết về duy trì hoặc làm thay đổi phương thức sử dụng đất cụ thể.

5. Wunder (2005, p. 9) đưa ra một định nghĩa hẹp về chi trả dịch vụ môi trường là “một giao dịch trên cơ sở tự nguyện mà ở đó dịch vụ môi trường được xác định cụ thể (hoặc hoạt động sử dụng đất để đảm bảo có được dịch vụ này) đang được người mua (tối thiểu một người mua) mua của người bán (tối thiểu một người bán) khi và chỉ khi người cung cấp dịch vụ môi trường đảm bảo được việc cung cấp dịch vụ môi trường này”.

6. “Dịch vụ hệ sinh thái” thường được hiểu là bao gồm “hàng hoá” (dịch vụ được cung cấp) và “dịch vụ môi trường” (xem phần chú thích số 2 ở trên).

CHI TRẢ  
DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG:  
KINH NGHIỆM VÀ  
BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM

## 2. Bài học kinh nghiệm từ dự án RUPES

Từ năm 2002, Quỹ phát triển Nông nghiệp quốc tế (IFAD) đã hỗ trợ dự án Đến đáp cho người nghèo vùng cao cho các dịch vụ môi trường mà họ cung cấp (RUPES) tại 6 điểm nghiên cứu hành động gồm: Sumberjaya, Bungo và Singkarak ở Indonesia; Bakun và Kalahan thuộc Philippines; Kulekhani ở Nepal và 12 điểm học tập tại khu vực Châu Á. Mục đích của RUPES là “xây dựng cơ chế mới để cải thiện sinh kế và an ninh tài nguyên cho cộng đồng nghèo vùng cao ở Châu Á” thông qua xây dựng các cơ sở về các cơ chế nhằm đến đáp người nghèo vùng cao về các dịch vụ môi trường họ cung cấp cho các cộng đồng trong nước và trên phạm vi toàn cầu.



Ảnh 3: Nông thôn Việt Nam. Ảnh do ICRAF Việt Nam cung cấp.

**Bài học kinh nghiệm từ dự án RUPES có thể được chia ra thành 5 hợp phần như sau:**

1. Hiểu được rằng chi trả dịch vụ môi trường nhằm xoá đói giảm nghèo;
2. Xây dựng các chính sách và thể chế để thúc đẩy hoạt động chi trả dịch vụ môi trường ở cấp địa phương, quốc gia và quốc tế;
3. Liên kết người cung cấp dịch vụ môi trường với người mua dịch vụ môi trường trong các cơ chế chi trả dịch vụ môi trường thử nghiệm;
4. Xây dựng tiêu chí và chỉ số để thực hiện các kế hoạch chi trả dịch vụ môi trường được công bằng và hiệu quả;
5. Thành lập đối tác và mạng lưới.

CHI TRẢ  
DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG:  
KINH NGHIỆM VÀ  
BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM

## Hiểu được chi trả dịch vụ môi trường để xoá đói giảm nghèo

Các cơ chế chi trả có thể giải quyết được một vài khía cạnh của vấn đề nghèo đói tại khu vực nông thôn. Kết quả này là rất có ý nghĩa vì đói nghèo ở nông thôn Châu Á có liên quan đến việc không quan tâm và hiểu sai về dịch vụ môi trường. Tăng cường sự an toàn về quyền dụng đất, giảm nỗi lo sợ do bị tước đất hay bị người khác chiếm đất, cho phép đầu tư vào đất và tăng giá trị tài sản (Bảng 1) là một trong những biện pháp nhằm xoá đói giảm nghèo thông qua dịch vụ môi trường.

### **Bảng 1. Sử dụng đất có điều kiện được xem là một hình thức thưởng cho việc thực hiện phòng hộ đầu nguồn nhằm xoá đói giảm nghèo**

Dự án RUPES cho thấy hiệu quả xoá đói giảm nghèo thể hiện rõ rệt nhất tại điểm mà dự án sử dụng giải pháp “hưởng dụng có điều kiện” tại vùng “phòng hộ đầu nguồn”. Việc thi hành các quy định của Chính phủ, bao gồm việc di dời bắt buộc đối với người di cư/định cư được dựa trên hiểu biết chưa đầy đủ về thủy văn nơi người ta cho rằng chỉ rừng mới có thể cung cấp nguồn nước ổn định. Nghiên cứu cho thấy các kiểu sử dụng đất đan xen như nông lâm kết hợp ở vùng đồi núi và canh tác lúa ở các thung lũng trên thực tế vẫn đảm bảo nhu cầu nước ở vùng hạ lưu. Điều đó đã tạo nên tiếp cận mới về các hệ thống hỗ trợ đàm phán giúp cán bộ chính quyền địa phương và các cộng đồng miền núi đạt được các cam kết. Các cam kết này được ký 5 năm đầu có điều kiện và ký hợp đồng 25 năm nếu kết quả đánh giá tốt. Đây chính là một hình thức của “chi trả dịch vụ môi trường” vì nó xác định rõ các tiêu chuẩn môi trường sẽ được sử dụng trong đánh giá (phù hợp với các tiêu chuẩn thể chế và quản lý hành chính).

Tại điểm nghiên cứu ở Sumberjaya, dự án RUPES giúp nhân rộng từ 5 cam kết lâm nghiệp cộng đồng đầu tiên (Huttan Kemasyarakatan hay HKM) lên đến khoảng 70% diện tích rừng đã được ký cam kết. Đến nay, các kết quả cho thấy các cam kết này là sự thành công đối với tất cả các bên liên quan. Dự án RUPES đã giảm đáng kể chi phí giao dịch của các cam kết thông qua việc đơn giản hoá thủ tục hành chính và nâng cao chất lượng dịch vụ lâm nghiệp tại địa phương. Tiêu chí sử dụng để đánh giá các cam kết HKM sau 5 năm đầu là

cơ sở cho tiêu chuẩn quốc gia mới về các phương thức canh tác tốt tạo được tiềm năng ảnh hưởng quan trọng.

Trong khi các công cụ “hưởng dụng có điều kiện” tỏ ra có hiệu quả với các hoạt động thiết lập như hoạt động di cư gần đây thì người dân bản địa vùng cao cần có quyền được sở hữu đất đai do ông cha để lại. Tại Philippines, chính vấn đề này lại là cơ sở của sự tự tôn trọng và độc lập về kinh tế. Các cam kết liên quan đến bảo vệ rừng hay bảo vệ nguồn nước và việc đòi quyền được chi trả cho dịch vụ phòng hộ đầu nguồn có thể ít hơn dự kiến ban đầu. Tuy nhiên, việc duy trì chất lượng môi trường (thường xảy ra ở các khu vực do chính phủ quản lý) là rất quan trọng nhưng cần xem xét thoả đáng các nhu cầu của người dân bản địa.

Nguồn: [http://www.worldagroforestry.org/sea/Networks/RUPES/download/SiteProfiles/RUPES-Sumberjaya\\_FINAL.pdf](http://www.worldagroforestry.org/sea/Networks/RUPES/download/SiteProfiles/RUPES-Sumberjaya_FINAL.pdf)

## Xây dựng chính sách và thể chế để thúc đẩy kế hoạch chi trả dịch vụ môi trường ở cấp địa phương, quốc gia và quốc tế

Để việc chi trả cho cộng đồng vùng cao một cách có hệ thống thì phải xác định và giải quyết được các hạn chế, khó khăn phát sinh trong quá trình thực hiện. Các hạn chế và khó khăn này gồm thiếu năng lực thể chế, chính trị, khung pháp lý và tài chính và thậm chí quyền lợi và cam kết của cộng đồng bị hạn chế. Dự án RUPES cũng đã kiểm nghiệm các hạn chế về mặt thể chế như xung đột và tranh giành quyền lực của các cơ quan chính phủ trong việc quản lý các dịch vụ môi trường do người dân địa phương mang lại.

Tại Indonesia và Philippines, dự án RUPES đã thúc đẩy việc thiết lập hai mạng lưới độc lập trên phạm vi toàn quốc để hỗ trợ việc ra quyết định liên quan đến vấn đề dịch vụ môi trường. Tác động của hoạt động đối thoại chính sách của cấp tỉnh và trung ương này tại các khu vực nghiên cứu là rất rõ ràng. Ví dụ, các khái niệm mà dự án RUPES đưa ra đã giúp các bên liên quan tại địa phương thay đổi từ “mệnh lệnh và kiểm soát” và theo cách tiếp cận “từ trên xuống” trong quản lý môi trường sang thảo luận các mối quan hệ bình đẳng về liên hệ giữa thượng nguồn và hạ nguồn, quyền và công bằng môi trường.

## **Liên kết người cung cấp dịch vụ môi trường với người sử dụng dịch vụ môi trường trong thử nghiệm cơ chế chi trả**

Dự án RUPES hoạt động giúp làm rõ khái niệm dịch vụ môi trường là gì và ai là đối tượng hưởng lợi từ các dịch vụ này, dịch vụ này được lấy từ đâu và tạo ra bằng cách nào. Dự án RUPES có được nhiều bài học kinh nghiệm thông qua các hoạt động nghiên cứu hành động. Liên quan đến các chức năng phòng hộ đầu nguồn, các kế hoạch chi trả đã thu được những kết quả to lớn mặc dù thiếu hỗ trợ tài chính liên quan đến vấn đề biến đổi hậu trên quy mô toàn cầu.

Một bài học khác từ dự án RUPES là thay vì bắt đầu bằng con số không với những sắp xếp hoàn toàn mới, thì việc tăng cường chia sẻ lợi ích giữa các thành viên và phương thức chi trả mang tính thực tế, có điều kiện, có sự tự nguyện và vì người nghèo, sẽ tăng cường cơ hội thành công. Tại Nepal<sup>7</sup>, Philippines<sup>8</sup> và Indonesia<sup>9</sup>, các quy định về việc phân bổ số tiền thu được từ các nhà máy thủy điện nằm trong chương trình để trả cho chính quyền địa phương được cải tiến theo thời gian. Các nhà máy này phần lớn được nước ngoài viện trợ và tiền vay đầu tư. Do chưa có phương án rõ ràng trong việc sử dụng tiền như thế nào nên dự án RUPES đã giúp vấn đề này trở nên thực tế hơn, có điều kiện và tập trung vào vì người nghèo (tham khảo Tiêu chí và chỉ số của kế hoạch RES công bằng và hiệu quả dưới đây). Minh chứng của sự hiệu quả có thể, về phương diện lâu dài, góp phần làm cho việc chi trả này được tiến hành một cách tự nguyện trên cơ sở “từng hoạt động kinh doanh cụ thể” của nhà máy thủy điện.

Kinh nghiệm từ dự án RUPES chỉ ra rằng mối quan hệ lâu dài là cần thiết với mức độ điều kiện phù hợp. Số lượng người mua dịch vụ tự nguyện cam kết chi trả phí dài hạn và có điều kiện với cộng đồng địa phương vẫn còn rất ít. Các doanh nghiệp như nhà máy thủy điện, công ty cung cấp nước thành phố là những đối tượng thường không đưa ra cam kết dài hạn với cộng đồng địa phương vì họ cho rằng đây là mặt hàng không có nhiều người mua để

lựa chọn. Hơn nữa, mối quan hệ giữa các doanh nghiệp này với cộng đồng thường xảy ra xung đột và điều đó chứng tỏ rằng cộng đồng vùng cao cũng nhận ra được tầm quan trọng và vai trò của họ. Do đó, các kế hoạch chi trả dịch vụ môi trường có thể được sử dụng để hợp thức hoá cơ chế chia sẻ trách nhiệm về sinh kế và đạt được mục tiêu kinh tế bền vững.

Việc thực hiện chi trả dịch vụ môi trường bao gồm các hợp đồng bảo tồn giữa người cung cấp dịch vụ môi trường và bên hưởng lợi từ dịch vụ này. Người cung cấp dịch vụ môi trường đồng ý quản lý hệ sinh thái theo đúng các điều khoản cam kết và được chi trả (bằng hiện vật hoặc tiền mặt) theo các điều kiện của hợp đồng đã ký. Bảng 2 dưới đây đưa ra quá trình thông qua một hợp đồng bảo tồn với cộng đồng và các yếu tố của hợp đồng. Trong quá trình đi đến cam kết hợp đồng, cộng đồng sẽ đóng vai trò là nhân vật chính cung cấp đầu vào cho hợp đồng. Ngoài ra, các bên tham gia xây dựng hợp đồng cũng cần có cách hiểu chung về nội dung hợp đồng. Để đạt được mục tiêu này có thể phải tổ chức các khoá đào tạo để nâng cao năng lực thương thảo và ký kết hợp đồng cho nông dân.

7. <http://www.worldagroforestry.org/sea/Networks/RUPES/download/SiteProfiles/RUPES-Kulekhani-FINAL.pdf>.

8. <http://www.worldagroforestry.org/sea/Networks/RUPES/download/SiteProfiles/RUPES-Bakhun-FINAL.pdf>.

9. <http://www.worldagroforestry.org/sea/Networks/RUPES/download/SiteProfiles/RUPES-Singkarak-FINAL.pdf>.

## Bảng 2. Hợp đồng bảo tồn

Nhóm cán bộ của dự án RUPES đã tham gia thúc đẩy quá trình thông qua các hợp đồng bảo tồn giữa những người nông dân trồng cà phê tại khu vực phòng hộ đầu nguồn ở Sumberjaya tỉnh Lampung, Indonesia. Các nội dung hợp đồng được xây dựng dựa trên các cuộc thảo luận nhóm với nông dân trồng cà phê tại các thôn thuộc mục tiêu của dự án. Các cuộc thảo luận thu thập thông tin về kinh nghiệm của người dân về các kỹ thuật bảo tồn đất và ước tính chi phí về lao động cho việc bảo tồn đất.

### Hợp đồng đã quy định các nội dung sau

#### Các hoạt động bảo vệ đất

- Hồ hứng đất trời do xói mòn: 300 hố cho 1 ha, kích thước hố tiêu chuẩn: 100x150x40 cm, phân bố đều;
- Làm luống: 50% diện tích;
- Dải cây xanh: trồng xung quanh hố hứng đất xói mòn và luống;
- Duy trì toàn bộ hệ thống bảo tồn đất như trên trong vòng 1 năm.

#### Kế hoạch thanh toán

- Trả 50% ngay lúc đầu và trả nốt 50% còn lại sau một năm dựa vào kết quả thực hiện bảo vệ đất.

#### Thời gian thực hiện và giám sát

- Thời gian thực hiện là 1 năm và tiến hành giám sát 3 tháng/lần; chấm dứt hợp đồng nếu 50% khối lượng công việc đã hợp đồng không hoàn thành vào thời điểm đánh giá giữa kỳ.

#### Chấm dứt hoặc không tuân thủ hợp đồng sẽ dẫn đến:

- Không đủ điều kiện để nhận tiền thanh toán lần 2;
- Có xích mích và mâu thuẫn với các thành viên trong cộng đồng; và
- Phát hiện thấy có tham nhũng.

#### Điều khoản bất khả kháng của hợp đồng trong trường hợp gặp thiên tai

Thời gian hợp đồng là 1 năm. Hoạt động sẽ được cán bộ khuyến lâm địa phương cùng với cán bộ của ICRAF giám sát và đánh giá 3 tháng/lần. Hợp đồng được thanh toán theo 2 đợt: 50% giá trị hợp đồng ngay sau khi ký hợp đồng

và 50% giá trị hợp đồng khi kết thúc hợp đồng trong vòng 1 năm như đã được các nhóm thảo luận thống nhất. Việc thanh toán đợt 2 sẽ không được tiến hành nếu nông dân phá hợp đồng hoặc kết quả thực hiện không đạt yêu cầu;

Ngoài ra, sẽ tiến hành một số chuyến thăm quan và đào tạo tại hiện trường để xây dựng năng lực và hiểu biết của người dân về các kỹ thuật bảo vệ đất.

Nguồn: Leimona và cộng sự, 2007<sup>10</sup>.

## Xây dựng tiêu chí và chỉ số cho các kế hoạch chi trả dịch vụ môi trường hiệu quả và công bằng

Dự án RUPES đã đưa ra danh sách các tiêu chí và chỉ số cho việc chi trả cho các dịch vụ môi trường một cách thực tiễn, có điều kiện, tự nguyện và vì người nghèo<sup>11</sup>. Các hoạt động tiếp theo là phải tiếp tục tiến hành kiểm nghiệm các tiêu chí này, xây dựng các chỉ số phù hợp với điều kiện cụ thể và tăng cường năng lực quốc gia nhằm giữ vai trò là người môi giới và người trung gian để giảm các chi phí giao dịch.

- **Tính thực tế:** Chương trình RES cần tạo ra các tác động thực sự đối với các dịch vụ môi trường cho ít nhất một vài bên liên quan;
- **Có điều kiện:** Cam kết giữa người mua và người bán dịch vụ môi trường có nêu điều kiện chi trả nhằm đạt được mục tiêu và các tiêu chuẩn đề ra;
- **Tính tự nguyện:** Các thoả thuận về RES không được mang tính áp đặt hoàn toàn, mà phải có cơ hội cho sự sáng tạo, và tìm kiếm giải pháp tăng một cách có hiệu quả tính tự nguyện giữa việc “sẵn lòng chi trả” và “sẵn sàng chấp nhận”;
- **Vì người nghèo:** Chương trình RES có sự tham gia của tất cả các bên, tránh tình trạng bắt công, tăng cường bình đẳng giới và sức khoẻ.

## Thành lập đối tác và mạng lưới

Thành công của dự án RUPES phần lớn là do có sự tham gia của các mạng lưới quốc tế của dự án này. Có một số những lựa chọn lý thú về các giải pháp đa quy mô mà ở đó chính quyền địa phương có được thu nhập từ các thị trường quốc tế như việc tham gia vào các thị trường kinh doanh khí các bon mới được thiết lập nhằm đảm bảo lợi ích môi trường của địa phương và xoá đói giảm nghèo.

10. Leimona B, Jack BK, Pasha R, Suyanto S. 2007. Kiểm nghiệm thực tế về kế hoạch chi trả trực tiếp thông qua đầu giá việc cung cấp dịch vụ môi trường trong quản lý phòng hộ đầu nguồn. Báo cáo EEPSEA lần thứ 3.

11. Van Noordwijk M, Leimona B, Emerton L, Tomich TP, Velarde SJ, Kallesoe M, Sekher M and Swallow BM. 2007. Tiêu chí và chỉ số về cơ chế chi trả và bồi thường dịch vụ môi trường: có tính thực tế, tự nguyện, có điều kiện và hướng vào người nghèo. Tài liệu của ICRAF.



### 3. Chi trả dịch vụ môi trường, tiềm năng và một vài ví dụ tại Việt Nam

Năm (5) nghiên cứu điểm trình bày trong phần này giới thiệu về cách tiếp cận và các kết quả bước đầu của các dự án đang triển khai tại Việt Nam do WWF, IUNC và RCFEE thực hiện.

CHI TRẢ  
DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG:  
KINH NGHIỆM VÀ  
BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM





### 3.1. Chương 1. Đưa vấn đề chi trả dịch vụ hệ sinh thái vào các chính sách và chương trình của Việt Nam<sup>12</sup>

Như đã đề cập ở các phần trước, việc chi trả dịch vụ hệ sinh thái (PES) là một khái niệm còn khá mới mẻ trên phạm vi toàn cầu cũng như ở Việt Nam. Mặc dù có những cách hiểu khác nhau giữa các chuyên gia tại Việt Nam về khái niệm “chi trả” và “dịch vụ hệ sinh thái” nhưng hoàn toàn có thể thực hiện việc chi trả dịch vụ môi trường tại Việt Nam với điều kiện khái niệm này phải được các nhà hoạch định chính sách và người trực tiếp thực hiện hiểu cặn kẽ và được giải thích rõ ràng qua phương tiện thông tin đại chúng bằng thứ ngôn ngữ mà mọi người đều có thể hiểu được.

Nếu “việc chi trả dịch vụ hệ sinh thái” được hiểu là việc chi trả phí dịch vụ mà môi trường mang lại thì nó hoàn toàn phù hợp với Điều 130 của Luật bảo vệ môi trường năm 2005. Hoạt động này thực hiện trên nguyên tắc “người sử dụng/người gây ô nhiễm trả tiền phí dịch vụ môi trường”. Người sử dụng ở đây là những người hưởng lợi từ dịch vụ hệ sinh thái và họ phải trả phí cho các dịch vụ này và bất kỳ ai phá hoại môi trường đều phải bồi thường cho những thiệt hại họ gây ra.

#### **Khung pháp lý hiện nay cho phép làm gì?**

Các phương pháp tiếp cận chi trả dịch vụ môi trường được xây dựng và thực hiện thành công cần được hỗ trợ bởi các thể chế, khung pháp lý và chính sách để xác định dịch vụ hệ sinh thái, người bán hoặc người cung cấp (họ có quyền sử dụng và thu lợi), người mua hay người trả phí và cơ chế tài chính (gồm cả phí và các loại thuế nhằm tạo quỹ cho việc chi trả). Ở Việt Nam, tuy vẫn còn những khoảng trống đáng kể cho thực hiện PES, nhưng về cơ bản các điều kiện cho triển khai đã có cơ sở.

**Dịch vụ hệ sinh thái được xác định.** Các Luật của Việt Nam gồm Luật Tài nguyên nước năm 1998, Luật Đất đai năm 2003, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004 và Luật Bảo vệ môi trường năm 2005, đều thừa nhận các nhân tố của dịch vụ mà hệ sinh thái mang lại đó là: bảo tồn đa dạng sinh học, bảo vệ cảnh quan, phòng hộ đầu nguồn và hấp thụ các-bon.



Ảnh 4: Ảnh chụp tại Madagui, thuộc huyện Da Hoai tỉnh Lâm Đồng. Ảnh do Tran Minh Phuong, IUCN Việt Nam thực hiện.

**Các bên liên quan có khả năng tham gia cam kết được xác định.** Điều quan trọng là tất cả các bên liên quan tham gia cam kết chi trả dịch vụ hệ sinh thái đều phải có tư cách pháp nhân (có quyền) để tham gia ký kết hợp đồng và quản lý, làm chủ và nhận lợi ích từ việc sử dụng tài nguyên thiên nhiên.

Theo Luật Dân sự Việt Nam năm 2005, các cá nhân và tổ chức có tư cách pháp nhân để ký kết hợp đồng. Tuy nhiên, quyền để tham gia ký kết hợp đồng và các quan hệ hợp pháp dân sự khác của cộng đồng thì còn bị hạn chế. Ở Việt Nam, người ta thường hiểu rằng cộng đồng là một thực thể có quy mô nhỏ hơn cấp xã là một đơn vị hành chính nhỏ nhất trong hệ thống quản lý hành chính nhà nước của Chính phủ. Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng năm 2004 xác định “cộng đồng dân cư thôn bản” là toàn bộ các hộ và cá nhân sống trong cùng một làng, bản hay một đơn vị hành chính tương đương. Bộ luật Dân sự đưa ra nội dung sở hữu cộng đồng các tài sản chung (Điều 220) quy định các nhóm tư cách pháp nhân được Luật Việt Nam công nhận, và nêu rõ 4 điều kiện mà một thực thể có tư cách pháp nhân phải đáp ứng được để có thể tham gia vào quan hệ pháp lý dân sự (Điều 84). Bốn điều kiện đó là: được thành lập một cách hợp pháp, có cơ cấu tổ chức, có tài sản độc lập với các tổ chức và cá nhân khác và chịu trách nhiệm về các tài sản này, có thể tham gia vào các quan hệ pháp lý một cách độc lập và với tên riêng của mình. Do cộng đồng không đáp ứng được đầy đủ các điều kiện này nên cộng

12. **Chương này được xây dựng dựa trên** kết quả đánh giá các luật, chính sách và công cụ kinh tế liên quan đến chi trả dịch vụ hệ sinh thái ở Việt Nam của Nguyễn Thế Chinh, Vũ Thu Hạnh, Patricia Moore và Lucy Emerton. Nội dung này được thực hiện tại Chương trình bảo tồn đa dạng sinh học khu vực Châu Á do IUCN tiến hành với sự cộng tác của tổ chức Winrock quốc tế do Cơ quan phát triển quốc tế của Mỹ (USAID) tài trợ.

đồng không thể là đối tác của mối quan hệ pháp luật dân sự.

*Quyền về tài nguyên, dịch vụ và lợi ích được xác định.* Trong khi một số luật xác định quyền của người sử dụng đất đối với tài nguyên và lợi ích từ các nguồn tài nguyên này thì Luật đất đai năm 2003 và Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004 là có tầm quan trọng đặc biệt. Luật đất đai năm 2003 và Tại các luật này, quyền của người sử dụng đất đối với việc quản lý đất đai họ được giao hay cho thuê được công nhận, và các luật này quy định trách nhiệm của họ, bao gồm giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cộng đồng, giao đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên và rừng trồng cho các cá nhân và hộ gia đình; giao và cho thuê đất cho các hộ và cá nhân để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, v.v.; và giao hoặc cho thuê rừng trồng, rừng sản xuất cho các doanh nghiệp thương mại.

Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng năm 2004 cũng đảm bảo quyền của cộng đồng trong việc quản lý diện tích đất lâm nghiệp được giao và sử dụng lâm sản phục vụ mục đích của cộng đồng và toàn dân. Những quyền được hưởng lợi từ việc quản lý và sử dụng tài nguyên đó được quy định trong Luật Đất đai năm 2003, đảm bảo người có quyền sử dụng đất có thể hưởng lợi từ những thành quả lao động họ bỏ ra và các hoạt động đầu tư khác trên diện tích đất được giao.

*Khung pháp lý hiện hành cho phép định giá và các cơ chế thị trường.* Ba văn kiện quan trọng (Quyết định số 256/2003. QĐ.TTg, Nghị quyết của Bộ Chính trị số 41/NQ-TW; Nghị định 175-CP, 1994) trực tiếp khuyến khích và thông qua việc sử dụng các công cụ kinh tế để hỗ trợ hoạt động bảo vệ môi trường. Những văn kiện này nhấn mạnh việc áp dụng công cụ kinh tế trong bảo vệ môi trường là một giải pháp tốt đáp ứng nhu cầu phát triển của nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, những công cụ đó cần đảm bảo rằng người gây ra ô nhiễm cũng như các đối tượng hưởng lợi từ môi trường đều phải chi trả cho các dịch vụ môi trường và rằng các đơn vị quản lý môi trường có thể sử dụng khoản phí và lệ phí này như một cơ chế tạo nguồn thu phục vụ

công tác quản lý môi trường.

Các thuế đặc biệt có liên quan đến chi trả dịch vụ môi trường bao gồm Thuế Tài nguyên Thiên nhiên<sup>13</sup> và Thuế Tài nguyên Nước<sup>14</sup>, việc cung cấp và chất lượng dịch vụ phụ thuộc vào chất lượng môi trường hay dịch vụ hệ sinh thái. Mặc dù Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng năm 2004 cho phép xác định giá đối với các hàng hoá và dịch vụ từ rừng nhưng hiện nay việc định giá mới chỉ đề cập đến lâm sản. Về nguyên tắc thì điều này có thể gồm cả việc định giá, phí và lệ phí từ việc chi trả dịch vụ hệ sinh thái.

Theo quy định hiện nay, Nhà nước là cơ quan duy nhất quy định mức phí và lệ phí và toàn bộ số tiền thu là nguồn thu ngân sách ở các cấp Trung ương, tỉnh, huyện và địa phương. Do đó, vẫn còn mơ hồ về việc liệu cộng đồng, cá nhân hay công ty có thể giữ lại số tiền thu từ dịch vụ hệ sinh thái. Tuy nhiên, các hộ gia đình, cá nhân và những đối tượng sử dụng khác có thể thu lợi từ việc bán các sản phẩm hệ sinh thái có được từ mảnh đất mà Nhà nước giao cho họ.

*Những lỗ hổng lớn.* Một trong những lỗ hổng lớn nhất cần được giải quyết là câu hỏi liệu chi trả dịch vụ hệ sinh thái có thể được tính theo thuế, phí hay lệ phí trực tiếp không hay phải được tính trên cơ sở giá thị trường của sản phẩm hay dịch vụ đó.

- Nếu việc chi trả dịch vụ hệ sinh thái được xem là sản phẩm của hệ sinh thái có giá trị trên thị trường và người có quyền có thể bán dựa trên giá thị trường của sản phẩm dịch vụ hệ sinh thái thì việc chi trả này có thể được tiến hành theo luật hiện hành;
- Tuy nhiên, nếu việc chi trả dịch vụ môi trường được xem là phí, lệ phí hay thuế thì cần phải bổ sung thêm điều khoản quy định vấn đề này trong các văn bản luật, quyết định và thông tư hiện hành để cho phép người cung cấp dịch vụ không phải là các cơ quan Nhà nước thu lợi từ các dịch vụ họ mang lại.

Lỗ hổng thứ hai là địa vị pháp lý của các cộng đồng địa

13. Thuế này quy định các mức thuế mà người sử dụng dịch vụ hệ sinh thái phải trả (ví dụ: nước, các sản phẩm rừng tự nhiên).

14. Thuế này quy định các mức thuế mà người sử dụng nước phải trả.

phương. Do cam kết dịch vụ hệ sinh thái yêu cầu các cá nhân và hộ gia đình ký cam kết chung hoặc toàn bộ cộng đồng phải tham gia vào cam kết chi trả dịch vụ môi trường để tạo ra một diện tích đất hay rừng đủ lớn để cung cấp một dịch vụ hệ sinh thái cụ thể nào đó.

Bên cạnh đó, còn thiếu các công cụ pháp lý và kinh tế cho việc chi trả dịch vụ môi trường trong khung quy định về bảo tồn đa dạng sinh học, bảo vệ nguồn nước và hấp thụ các-bon.

**Tóm lại:** Ở Việt Nam một số công cụ tài chính và kinh tế cần thiết để thực hiện việc chi trả dịch vụ hệ sinh thái hiện đã có. Trong khi đó vẫn còn khá ít các biện pháp bổ sung cần thiết và quan trọng để có thể áp dụng thành công chi trả dịch vụ môi trường, là vấn đề còn khá mới mẻ.

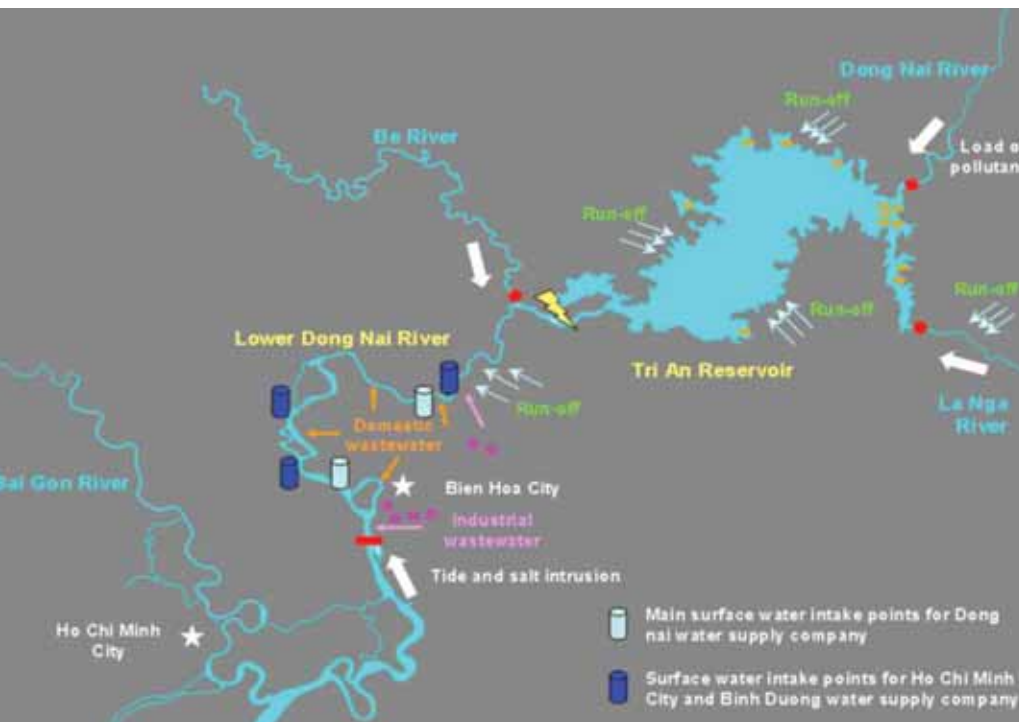
# CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG: KINH NGHIỆM VÀ BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM

## 3.2. Chương 2. Tạo nguồn hỗ trợ cho hoạt động bảo vệ vùng đầu nguồn hồ Trị An

### Bối cảnh và vấn đề

Sông Đồng Nai bắt nguồn từ Cao nguyên Lang Biang của tỉnh Lâm Đồng (thuộc phía nam dãy Trường Sơn). Sau khi sông Đa Nhim và sông Đà Dằng hợp lại, sông Đồng Nai chảy vào tỉnh Đồng Nai nơi sát nhập với sông La Ngà để đổ vào hồ chứa Trị An của nhà máy thủy điện Trị An. Lưu vực sông Đồng Nai chảy qua 11 tỉnh gồm cả thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Biên Hoà với diện tích lưu vực là 38.600 km<sup>2</sup> và chiều dài sông là 437 km. Chất lượng nước ở đây đang bị ô nhiễm, đặc biệt là hạ lưu sông do nhiều nguyên nhân, nhưng nguyên nhân chủ yếu là nguồn nước thải từ hoạt động sản xuất nông nghiệp, công nghiệp và đời sống sinh hoạt của nhân dân. Tình trạng ô nhiễm này cũng do nguyên nhân từ các trang trại nuôi cá và là hậu quả của tình trạng phá rừng gây nên hiện tượng lắng đọng, trầm tích. Diện tích và các tài nguyên bị ô nhiễm của hạ lưu sông Đồng Nai và hồ chứa Trị An được trình bày trong Bản đồ dưới đây.

Trong khuôn khổ dự án 2 năm do Cơ quan phát triển quốc tế của Đan Mạch (DANIDA), tổ chức WWF và các đối tác tài trợ nhằm giải quyết vấn đề ô nhiễm nước tại hồ chứa Trị An và hạ lưu sông Đồng Nai. Tổ chức WWF sẽ phối hợp với Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh và các đơn vị khác, đặc biệt là Sở Tài nguyên và Môi trường và khối tư nhân. Hạ lưu sông Đồng Nai chính là nguồn cung cấp nước sạch cho 3 tỉnh: thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Nai và Bình Dương (xem bản đồ về địa điểm của các nhà máy cung cấp nước sạch). Với việc hạ lưu sông Đồng Nai bị ô nhiễm thì chi phí để xử lý nước ở đây sẽ tăng. Chi phí này do các công ty cung cấp nước sạch phải gánh chịu để có được nước sạch cung cấp cho người dân nơi đây.



Biểu 1: Bản đồ diện tích và các tài nguyên bị ô nhiễm của hạ lưu sông Đồng Nai và hồ chứa nước Trị An.

## **Làm thế nào để đảm bảo được nguồn tài chính hỗ trợ?**

Dự án sẽ nỗ lực xây dựng cơ chế chi trả giữa các công ty cung cấp nước sạch và nhóm đối tượng gây ô nhiễm thượng nguồn. Cơ chế chi trả dự kiến sẽ được xây dựng trong năm 2008 và 2009. Bước đầu tiên là tiến hành phân tích thủy văn và tình trạng ô nhiễm chung. Bước này nhằm xác định nguyên nhân gây ô nhiễm và chi phí của các nhà máy cung cấp nước sạch. Khi đã xác định được các mối liên kết này dự án sẽ phối hợp với các đối tượng gây ô nhiễm để cải thiện hoạt động sản xuất tại các đơn vị này đồng thời xây dựng cơ chế chi trả và quỹ đóng góp từ người hưởng lợi.



Ảnh 5: Công ty cấp thoát nước sạch tại Biên Hoà. Ảnh do WWF cung cấp.

## **Sử dụng quỹ như thế nào?**

Tùy thuộc vào kết quả nghiên cứu, quỹ sẽ được sử dụng để hỗ trợ và khuyến khích cộng đồng địa phương thay đổi phương thức canh tác (ví dụ phương thức canh tác trong nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản) một cách bền vững hơn để cải thiện chất lượng nước. Một phần của quỹ cũng có thể được chuyển cho khu bảo tồn thiên nhiên Vĩnh Cửu và ban quản lý rừng phòng hộ Tân Phú để duy trì và hỗ trợ các hoạt động phục hồi, bảo vệ rừng quanh khu vực hồ chứa Trị An.

## **Giám sát kế hoạch chi trả như thế nào?**

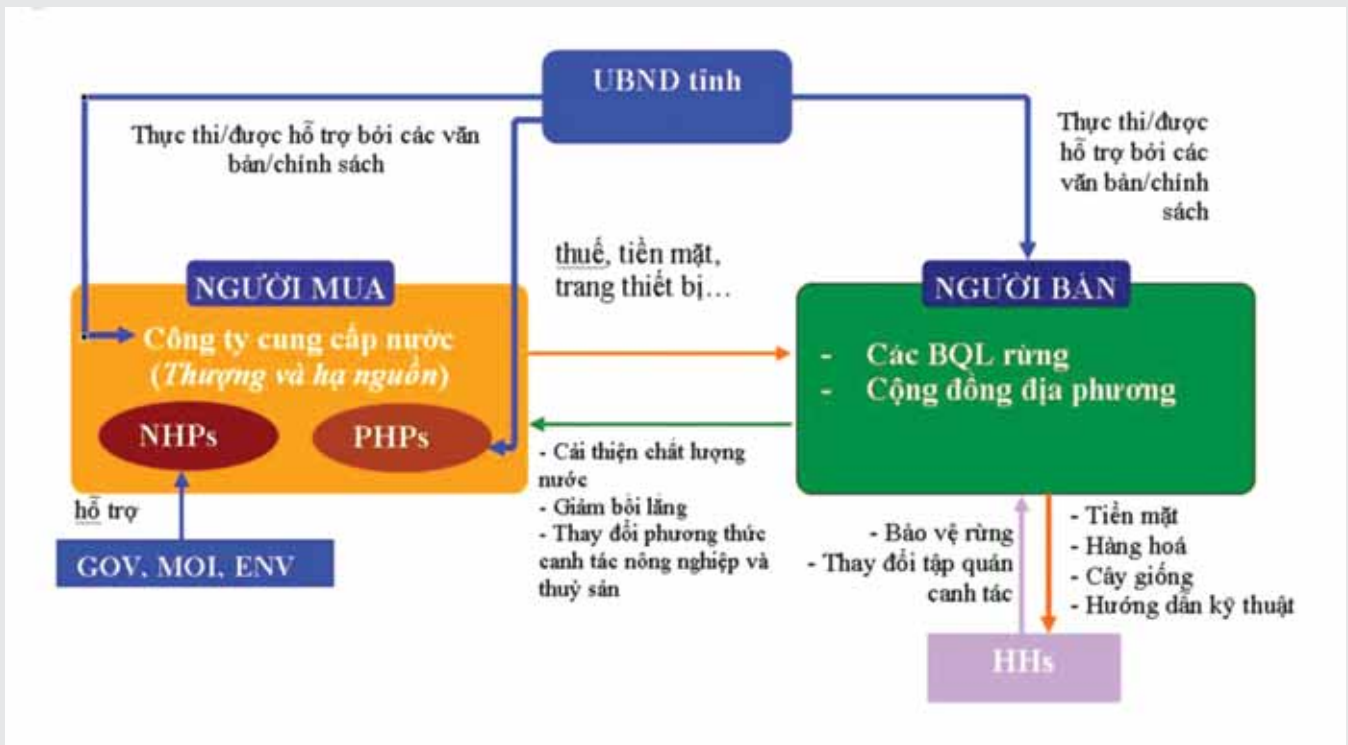
Thành lập Ban quản lý để quản lý tiền phí thu được. Các thành viên của Ban gồm đại diện của Sở Nông nghiệp và PTNT, khu bảo tồn thiên nhiên Vĩnh Cửu, cộng đồng địa phương và các công ty cung cấp nước sạch. Chất lượng nước sẽ được bên thứ 3 giám sát thường xuyên tại nhiều điểm khác nhau dọc theo khu vực hạ lưu sông Đồng Nai, ví dụ như một viện nghiên cứu nào đó. Ban quản lý sẽ chịu trách nhiệm thành lập một nhóm kỹ thuật chuyên giám sát hoạt động duy trì dịch vụ phòng hộ đầu nguồn.

## **Các khuyến nghị và nghiên cứu bổ sung**

Nghiên cứu thủy văn và ô nhiễm liên quan mối liên hệ và chi phí giữa việc sử dụng đất thượng nguồn và chất lượng nước hạ nguồn sẽ được hoàn tất trong vòng 6 tháng đầu năm 2008. Nghiên cứu này cũng sẽ đưa ra nhận định chung về các phương pháp canh tác khác nhau của cộng đồng khu vực thượng nguồn và đưa ra khuyến nghị nhằm cải thiện hoạt động canh tác này. Phương thức canh tác bền vững sẽ được áp dụng cho cộng đồng địa phương và các ban quản lý rừng trong năm 2009. Đồng thời, tiến hành ký kết hợp đồng và nhận hỗ trợ về mặt pháp lý từ chính quyền địa phương để việc chi trả phí được thực thi tốt hơn.

CHI TRẢ  
DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG:  
KINH NGHIỆM VÀ  
BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM





PPC: UBND tỉnh.

PHPs: Nhà máy thủy điện của tỉnh

NHPs: Nhà máy thủy điện quốc gia

ENV: Điện lực Việt Nam

HHs: Hộ gia đình

GOV: Chính phủ

MOI: Bộ Công nghiệp

Biểu 2: Sơ đồ đề xuất kế hoạch PES tại sông Đồng Nai.

### Thông điệp từ nghiên cứu điểm này:

- Nghiên cứu điển hình này cho thấy các chi phí và lợi ích của việc bảo vệ đầu nguồn nước là những yêu cầu chính để thuyết phục người mua tham gia;
- Việc thực hiện của chính phủ là cần thiết cùng đồng thời với sự tham gia tự nguyện của người mua và người bán;
- Nguồn tài chính hỗ trợ là cần thiết cho những thay đổi ban đầu trong các phương thức sử dụng đất;
- Kế hoạch chi trả dịch vụ môi trường (PES) có nhiều khả năng thành công nếu các lợi ích của người mua là rõ ràng;
- Các hợp đồng thoả thuận giữa người mua và người bán là cơ sở quan trọng cho việc chi trả.

CHI TRẢ  
DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG:  
KINH NGHIỆM VÀ  
BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM

### 3.3. Chương 3. Tạo nguồn tài chính bền vững để bảo vệ cảnh quan Vườn quốc gia Bạch Mã

Địa điểm: Tỉnh Thừa Thiên Huế

#### Bối cảnh và các vấn đề

Vườn quốc gia Bạch Mã thuộc khu vực miền trung Việt Nam, cách thành phố Huế 40km về phía đông nam. Năm 2007, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã phê duyệt việc mở rộng Vườn từ 22.031 ha lên 37.499 ha, trong đó 32.157,8 ha là diện tích rừng nằm trên núi cao thuộc khu vực phòng hộ đầu nguồn của sông Hương. Dự tính với diện tích mở rộng như hiện nay thì Vườn quốc gia Bạch Mã sẽ cần có ít nhất 135 cán bộ và cần thêm khoảng 4,9 tỷ đồng/năm.

Một nghiên cứu được thực hiện trong năm 2007 nhằm xác định cơ hội cho mô hình hỗ trợ tài chính bền vững để hỗ trợ Vườn bảo vệ tài nguyên rừng.

#### Cải tiến việc thu phí vào cửa Vườn

Theo Quyết định 149/1999/QĐ-BTC của Bộ Tài chính ban hành ngày 30 tháng 11 năm 1999 thì mức phí thăm quan các khu vực chính của Vườn là 10.000 đ/người/lượt đối với người lớn và 5.000 đ/người/lượt đối với trẻ em và 2.000 đ/người/lượt khi thăm quan vùng đệm.

Một đánh giá về "bằng lòng chi trả" (WTP) của khách du lịch khi đến thăm Vườn quốc gia Bạch Mã đã được Chi cục Kiểm lâm Thừa Thiên Huế và Tổ chức WWF Việt Nam tiến hành vào tháng 5/2007. Kết quả cho thấy mức phí nên áp dụng cho hai đối tượng khách khác nhau là 39.000đ đối với khách quốc tế và 34.000đ đối với người Việt Nam. Điều này sẽ tạo ra nguồn thu dự kiến là 293.33 triệu VND gấp 3 lần số thu hàng năm khi áp dụng mức phí hiện hành.

#### Chi trả cho việc khai thác nước và bảo vệ vùng đầu nguồn

Một nhà máy nước uống nổi tiếng đang sử dụng nước khai thác từ nguồn Bạch Mã. Công ty nước Bạch Mã bắt đầu khai thác nước từ năm 2005. Tiền thu được từ công ty này là tiềm năng đóng góp cho Vườn Quốc Gia. Mỗi mét khối nước sạch nên được đánh một khoản thuế gọi là phí môi trường được sử dụng để bảo vệ vùng đầu nguồn. Nếu Công ty nước trích 35% giá trị thu được từ việc bán nước sạch thì Ban quản lý Vườn sẽ có 183.600.000đ hay 15% doanh thu. Công ty nước có thể thu phí và chuyển khoản tiền này trực tiếp cho những người sử dụng đất vùng đầu nguồn. Khoản phí này phải được miễn thuế.



Biểu 3: Sơ đồ Vườn Quốc Gia Bạch Mã.





Ảnh 6: Ảnh toàn cảnh Bạch Mã. Ảnh do WWF cung cấp.

Nghiên cứu chỉ ra rằng các cá nhân và công ty ở khu vực hạ nguồn được hưởng lợi từ các dịch vụ bảo vệ phòng hộ đầu nguồn do Vườn cung cấp và họ sẵn sàng chi trả cho các dịch vụ này. Cần tiến hành nghiên cứu thêm để thiết lập các cơ chế chi trả hình thức này.

### **Quý uỷ thác bảo tồn**

Việc thiết lập Quý uỷ thác bảo tồn được xem như là cơ chế thu hút chi trả cho bảo tồn đa dạng sinh học của khách du lịch thăm quan thành phố Huế. Cuộc khảo sát cho thấy mặc dù khách du lịch chỉ thăm quan thành phố Huế (chứ không thăm quan các khu vực lân cận khác) nhưng họ vẫn sẵn sàng đóng góp cho Quý uỷ thác bảo tồn của Vườn quốc gia Bạch Mã và có đến 80% số khách được phỏng vấn đồng ý với ý tưởng này. Một chương trình nâng cao nhận thức bảo tồn liên quan đến hoạt động du lịch có thể được gắn kết với hoạt động bảo tồn sông Hương, một thắng cảnh nổi tiếng nhất của Huế. Hiện nay chính phủ Việt Nam đang trình UNESCO để tổ chức này công nhận là di sản thế giới.

### **Sử dụng tiền như thế nào?**

Số tiền thu được từ các hoạt động dịch vụ sẽ được Ban quản lý Vườn quốc gia Bạch Mã trực tiếp quản lý. Việc thiết lập cũng như thử nghiệm các hoạt động này sẽ được tiến hành trong giai đoạn 2 của dự án. Một số gợi ý khi quản lý số tiền này như sau:

- Số tiền thu được từ việc tăng mức phí thăm quan Vườn sẽ được Ban quản lý Vườn trực tiếp quản lý để phục vụ các hoạt động nhằm cải thiện dịch vụ du lịch, kể cả việc đưa ra một số hoạt động mới cho du khách; và
- Số tiền thu được từ Quý uỷ thác bảo tồn và phần bồi hoàn của các đối tượng hưởng lợi từ dịch vụ phòng hộ đầu nguồn sẽ được sử dụng để cải thiện hạ tầng cơ sở như tái đầu tư cho nông nghiệp bền vững và quản lý tốt hơn khu

vực vùng đệm (Hỗ trợ phát triển bền vững vùng đệm là một trong các nhiệm vụ trọng tâm của Vườn).

### **Giám sát như thế nào?**

Cũng giống như trường hợp của phòng hộ đầu nguồn Trị An (xem Chương 3.2), thành lập Ban quản lý để quản lý khoản phí thu được. Các thành viên của Ban quản lý gồm đại diện Ban quản lý Vườn, Sở Nông nghiệp và PTNT tỉnh và cộng đồng địa phương. Các thành viên này sẽ giám sát số tiền phí từ khâu bán đến mua. Chất lượng dịch vụ du lịch và công tác quản lý vùng đệm Vườn sẽ do bên thứ 3 giám sát thường xuyên.

### **Các khuyến nghị và nghiên cứu bổ sung**

- Việc cải cách thuế và giá nước là cần thiết cho việc thực hiện chi trả;
- Cần có nghiên cứu bổ sung về giá cả do quản lý chất lượng nước khu vực phòng hộ đầu nguồn không bền vững;
- Cần có sự tham gia của địa phương khi ký kết thoả thuận với các bên hưởng lợi;
- Cần có sự hỗ trợ từ phía chính quyền địa phương về các phương án chi trả phí khác nhau.

### **Thông điệp từ nghiên cứu điển hình này:**

- Vườn quốc gia cần nâng cao trách nhiệm các bên liên quan để tăng cường nguồn thu cho bảo tồn thiên nhiên. Nguồn vốn này phải gắn kết với các nhu cầu về bảo tồn;
- Cải thiện dịch vụ du lịch là rất cần thiết để tăng lượng khách thăm quan;
- Cần áp dụng hệ thống thu phí vào cửa đa dạng đối với các nhóm khách du lịch khác nhau.

### 3.4. Chương 4. Xây dựng cơ chế chi trả hấp thụ các-bon trong lâm nghiệp: Dự án thí điểm tại huyện Cao Phong tỉnh Hoà Bình, Việt Nam

#### Bối cảnh và các vấn đề

Nhằm ngăn chặn biến đổi khí hậu<sup>15</sup> Công ước khung của Liên Hiệp Quốc về thay đổi khí hậu (UNFCCC) đã được phê chuẩn tạo ra khung pháp lý cho các hoạt động giảm thiểu khí nhà kính nhằm ổn định nồng độ khí nhà kính trong khí quyển và ngăn chặn tác động tiêu cực đến khí hậu. Nghị định thư Kyoto do UNFCCC xây dựng và đã được phê chuẩn tại Kyoto, Nhật Bản tháng 12 năm 1997.

Đóng góp vào nỗ lực chung nhằm giảm phát thải khí nhà kính, đặc biệt khí các-bon-đi-ô-xít (CO<sub>2</sub>) trong bầu khí quyển, một dự án trồng rừng quy mô nhỏ để hấp thụ khí các-bon-đi-ô-xít được Cục Lâm nghiệp, trường Đại học Lâm nghiệp Việt Nam và Trung tâm nghiên cứu sinh thái và môi trường rừng và Cơ quan hợp tác quốc tế Nhật Bản cùng phối hợp xây dựng. Dự án được tiến hành tại Xuân Phong và Bắc Phong thuộc huyện Cao Phong tỉnh Hoà Bình. Dự án dự kiến trồng khoảng 350 ha rừng. Mục tiêu của dự án là bảo vệ môi trường và xoá đói giảm nghèo thông qua nâng cao thu nhập cho người dân địa phương từ sản phẩm rừng và các lợi ích thu được từ việc bán tín chỉ các-bon.



Ảnh 7: Gặt hái. Ảnh do ICRAF Việt Nam cung cấp.

#### Làm thế nào để đảm bảo nguồn tài chính?

Lợi ích của dự án không chỉ gồm lâm sản như gỗ và củi đốt như các dự án trồng rừng thương mại thông thường mà còn gồm các lợi ích từ việc bán tín chỉ các-bon. Đây là một sản phẩm môi trường mới và có thể được kinh doanh trên thị trường thế giới thông qua Cơ chế phát triển sạch (CDM)<sup>16</sup>.

Người mua được xác định là các công ty sản xuất giấy trong nước đối với các sản phẩm gỗ và thị trường quốc tế cho các tín chỉ các-bon. Số lượng tín chỉ các-bon ước tính thu được trong thời gian 20 năm của dự án là khoảng 60.000 – 80.000 CERs<sup>17</sup>. Với mục tiêu đề ra như vậy, trong quá trình chuẩn bị, nhóm xây dựng dự án đã tiến hành tham vấn với các công ty công nghiệp tại Hà Nội để tài trợ cho dự án với mục tiêu bảo vệ môi trường và xoá đói giảm nghèo. Cuối cùng dự án đã được hãng Honda Việt Nam đồng ý và tài trợ. Số tiền tài trợ này chỉ là khoản tiền đầu tư ban đầu để vận hành dự án. Chi phí cho các hoạt động tiếp theo để duy trì dự án sẽ lấy một phần từ việc bán lâm sản và lợi ích từ việc bán tín chỉ các-bon.

Thành phần tham gia dự án là người dân địa phương, với khoảng 300 hộ gia đình tham gia. Các hộ tham gia dự án sẽ có thu nhập từ việc bán gỗ và việc thương mại tín chỉ các-bon. Ngoài ra, chính quyền địa phương sẽ đóng vai trò quan trọng trong việc thực hiện dự án.

15. Nguyên nhân của hiện tượng biến đổi khí hậu được xác định là do tăng quá nhanh lượng khí nhà kính, đặc biệt là khí CO<sub>2</sub> trong khí quyển. Trong 100 năm trở lại đây, nhiệt độ đất đã tăng 0,740C và dự kiến tăng lên 30C trong thế kỷ 21 nếu các quốc gia không tiến hành các biện pháp cương quyết nhằm giảm thiểu khí nhà kính. Tác động nguy hiểm nhất của thay đổi khí hậu là hiện tượng trái đất nóng lên và nó sẽ làm tan băng tại Bắc cực và sau đó làm tăng mực nước biển cũng như gây tác động xấu đến khí hậu như xuất hiện bão nhiệt đới và lốc xoáy (Nguồn: UNFCCC, 2007. Tài liệu: Khoa học thay đổi khí hậu. [www.unfccc.int/press/2794.php](http://www.unfccc.int/press/2794.php)).

16. Cơ chế phát triển sạch (CDM) là một trong 3 cơ chế của Nghị định thư Kyoto. Nó đóng vai trò quan trọng đối với các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam. Có hai loại CDM: một loại là CDM để giảm khí nhà kính và loại CDM thứ hai là hấp thụ khí nhà kính thông qua hoạt động trồng rừng/tái trồng rừng. Nguồn: Công ước khung của Liên hiệp quốc về Biến đổi khí hậu (UNFCCC). 1997. <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.dpf>.

17. CERs là giảm phát thải được chứng nhận tính bằng tấn khí CO<sub>2</sub>.

## Sử dụng nguồn tài chính như thế nào?

Khoản tiền do hãng Honda Việt Nam tài trợ được chi trực tiếp cho các hộ gia đình tham gia dự án để trồng khoảng 350 ha rừng keo, thúc đẩy việc sử dụng có hiệu quả các sản phẩm phụ và thiết lập 30 ha cây thức ăn gia súc phục vụ chăn nuôi gia súc, phát triển việc sử dụng khí sinh học và hỗ trợ kỹ thuật thông qua hoạt động phổ cập.

Để bảo đảm dự án một cách bền vững cần phải duy trì nguồn tài chính. Nguồn tài chính này được lấy từ nguồn thu bán gỗ và thương mại tín chỉ các-bon. Để duy trì và sử dụng nguồn tiền này, một tổ chức phi lợi nhuận là Hội nông dân sẽ được thành lập. Đồng thời cơ chế chia sẻ lợi ích giữa những người tham gia dự án và Hội nông dân sẽ được xây dựng. Hai mươi (20) phần trăm nguồn thu từ việc bán gỗ và tín chỉ các-bon của dự án sẽ được đưa vào quỹ. Quỹ này do Hội nông dân quản lý và được sử dụng để tái đầu tư trồng rừng theo phương pháp xoay vòng, hỗ trợ kỹ thuật, giám sát và các thủ tục cho việc thương mại hóa tín chỉ các-bon.

## Giám sát dự án như thế nào?

Tài liệu thiết kế dự án được xây dựng cho 20 năm là cơ sở để tiến hành các hoạt động giám sát. Tài liệu này sẽ được trình lên Cơ quan thẩm quyền Quốc gia và Liên hiệp quốc để phê chuẩn theo thủ tục CDM để có được chứng nhận về tín chỉ các-bon. Hội nông dân sẽ là tổ chức quản lý và giám sát dự án. Bên cạnh đó, một nhóm kỹ thuật gồm trường Đại học Lâm nghiệp Việt Nam và RCFEE, JICA cam kết hỗ trợ kỹ thuật cho quản lý rừng, tính toán lượng các-bon và lập báo cáo cho Liên hiệp quốc để chứng nhận tín chỉ các-bon cũng như việc bán CERs trên thị trường thế giới.

## Các khuyến nghị và nghiên cứu bổ sung

Mặc dù phát triển lâm nghiệp là một trong các biện pháp làm giảm khí các-bon-đi-ô-xít và góp phần giảm thiểu biến đổi khí hậu toàn cầu nhưng yêu cầu và thủ tục và các bước xây dựng và phê duyệt dự án lâm nghiệp theo cơ chế CDM rất phức tạp. Do vậy, các dự án lâm nghiệp nên sử dụng cơ chế linh động cho kinh doanh tín chỉ các-bon nhằm thu hút vốn thông qua lồng ghép các dự án phát triển lâm nghiệp với bảo vệ môi trường để tạo thu nhập từ việc kinh doanh tín chỉ các-bon. Ngoài ra, để kinh doanh được tín chỉ các-bon rất cần có hỗ trợ từ phía Chính phủ thông qua chính sách, xây dựng năng lực và đặc biệt là nâng cao nhận thức về biến đổi khí hậu.

### Thông điệp từ nghiên cứu điểm này:

- Xây dựng các dự án hấp thụ các-bon trong lâm nghiệp sử dụng cơ chế CDM là một quá trình phức tạp và tốn kém;
- Cần lồng ghép các dự án phát triển lâm nghiệp với các lợi ích từ việc kinh doanh tín chỉ các-bon thông qua cơ chế chi trả tự nguyện;
- Hỗ trợ từ phía Chính phủ là rất quan trọng để xây dựng dự án, xây dựng năng lực và hỗ trợ kỹ thuật;
- Chia sẻ lợi ích rõ ràng và sự tham gia của cộng đồng địa phương và nông dân là chìa khóa để triển khai dự án thành công.

CHI TRẢ  
DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG:  
KINH NGHIỆM VÀ  
BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM

### 3.5. Chương 5: Chia sẻ nguồn thu địa phương: Khu Bảo tồn biển vịnh Nha Trang, Việt Nam

#### Bối cảnh và các vấn đề

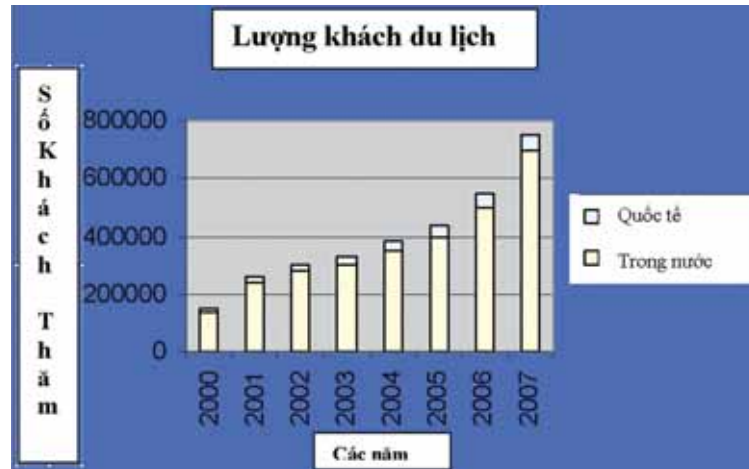
Chương này sẽ tóm tắt việc chương trình tạo nguồn thu cho vịnh Nha Trang bao gồm các nguồn thu, lượng tiền thu được và các mô hình được thiết lập để quản lý và sử dụng quỹ trong tương lai.

Khu Bảo tồn biển Vịnh Nha Trang (MPA) được hình thành vào năm 2001. Tổng diện tích của khu vực này là khoảng 13.000 ha và nó bao gồm các sinh cảnh như san hô, cỏ biển và rừng ngập mặn. Khu vực này được xem là một trong các khu vực quan trọng nhất của Việt Nam về sự đa dạng của san hô với hơn 350 loài.

Khu Bảo tồn biển Vịnh Nha Trang được hình thành với mục tiêu (i) quản lý và bảo vệ đa dạng sinh học biển và (ii) cung cấp các hỗ trợ và nguồn lợi cho cộng đồng địa phương và áp dụng cơ chế đồng quản lý.

Vịnh Nha Trang cũng đóng vai trò quan trọng trong hoạt động du lịch, cả trong nước và quốc tế. Năm 2001, Vịnh đón tiếp khoảng 240.000 khách với nhiều hoạt động du lịch diễn ra tại đây như thăm thắng cảnh trên thuyền, bơi, lặn. Số lượng khách du lịch mỗi năm một tăng và trong năm 2006 con số này là 400.000 người (xem Biểu đồ 4).

Hỗ trợ tài chính cho khu Bảo tồn biển là một hợp phần quan trọng để bảo vệ khu vực này. Hỗ trợ tài chính bền vững có thể cung cấp các hỗ trợ bổ sung cho quản lý các khu vực được bảo vệ. Khu vực như Vịnh Nha Trang với lưu lượng khách du lịch cao và có nhiều nét độc đáo là tiềm năng để tạo ra nguồn thu ổn định. Do vậy, các cuộc thảo luận được tổ chức từ 2002 - 2005 đã thu hút nhiều thành phần tham gia từ khu vực tư nhân đến các cơ quan nhà nước để xây dựng một cơ chế chi trả cho những người sử dụng Vịnh Nha Trang.



Biểu 4. Lượng khách du lịch qua các năm

Dự kiến một phần quỹ có được từ hệ thống thu phí người sử dụng Vịnh Nha Trang có thể được sử dụng để hỗ trợ phát triển cộng đồng địa phương nhằm đảm bảo cộng đồng có được nguồn thu từ việc bảo vệ và quản lý Vịnh.

Một mô hình về phương thức phân bổ quỹ cho 6 cộng đồng địa phương tại Vịnh Nha Trang đã được xây dựng dựa trên việc sử dụng “Quỹ phát triển thôn – VDF”. Dự kiến thông qua cơ chế này một phần (10-15%) thu nhập có được sẽ được chuyển lại cho cộng đồng.

Từ Dự án thí điểm khu bảo tồn biển Hòn Mun, Quỹ phát triển thôn đã phân bổ một khoản tiền là US\$ 2.000 cho mỗi thôn và tổng số tiền hỗ trợ cho 6 thôn là US\$ 12.000. Các quỹ này được các thôn sử dụng để tiến hành các hoạt động phát triển, đồng thời góp phần cải thiện môi trường. Người dân trong thôn đều tham gia vào quá trình lập kế hoạch, xây dựng và thực thi hoạt động. Một số hoạt động được tài trợ như xây dựng chợ, hệ thống quản lý rác thải, đường giao thông và đường đi bộ cho trẻ em, xây dựng trung tâm học tập của thôn.

#### Làm thế nào để đảm bảo nguồn tài chính?

Số tiền thu được trong năm 2002 được sử dụng để hỗ trợ tài chính bền vững cho Khu bảo tồn biển vịnh Nha Trang. Số tiền này gồm:

- Phí thăm quan thắng cảnh Vịnh Nha Trang: 50.000đ/ người (tương đương US\$ 3/ người) và mức phí này áp dụng cho tất cả du khách đi thăm quan bằng thuyền tại Vịnh Nha Trang, và
- Phí dịch vụ Hòn Mun: 30.000đ/lượt lặn (tương đương US\$ 2/ lượt) và mức phí này áp dụng cho tất cả du khách sử dụng dịch vụ này tại Khu vực biển được bảo vệ tại Vịnh Nha Trang. Phí 10.000đ/người (tương đương US\$ 0,6) áp dụng cho tất cả du khách đến thăm quan khu vực biển được bảo vệ tại Vịnh Nha Trang.

Trong năm 2006, tổng số tiền thu được là US\$ 150.000, trong đó US\$ 115.000 được giao cho Ban quản lý Khu bảo tồn biển vịnh Nha Trang. Số tiền còn lại được gửi tại kho bạc tỉnh. Sở tài chính nói rằng “về nguyên tắc”, họ ủng hộ việc chuyển lại số tiền này cho cộng đồng địa phương. Tuy nhiên, để làm được điều này cần phải làm rõ một số vấn đề.

Nếu chuyển 10% nguồn thu vào Quỹ phát triển thôn thì Quỹ này sẽ có số tiền là US\$ 15.000. Nếu chuyển 15 % nguồn thu thì Quỹ phát triển thôn sẽ có số tiền là US\$ 22.500.

### **Sử dụng tiền như thế nào?**

Số tiền này sẽ được chuyển cho tỉnh Khánh Hoà để hỗ trợ vận hành Khu bảo tồn biển vịnh Nha Trang. Ngoài ra, số tiền này cũng được sử dụng để hỗ trợ tỉnh tiến hành các hoạt động quản lý môi trường khác trên địa bàn tỉnh để tạo ra các đóng góp tích cực tới Vịnh Nha Trang.

Ngoài ra, dự kiến một phần của nguồn thu khoảng 10 – 15% sẽ được giao để hỗ trợ cho các cộng đồng địa phương. Tuy nhiên, cơ chế phân bổ số tiền này của tỉnh chưa được thống nhất và hoàn thiện. Dự kiến cơ chế phân bổ vốn này sẽ có sự thống nhất vào đầu năm 2008.

### **Giám sát Kế hoạch chi trả như thế nào?**

Số tiền thu được từ các dịch vụ tại Vịnh Nha Trang hiện đang được Ủy ban nhân dân tỉnh Khánh Hoà quản lý. Tỉnh đã có cơ chế giám sát hiệu quả quá trình thu phí và hiện các khoản phí dịch vụ đang được cập nhật và giám sát thường xuyên.

Tuy nhiên, việc phân bổ số tiền này lại chưa được quyết định để hỗ trợ Quỹ phát triển thôn của các cộng đồng địa phương tại Vịnh Nha Trang. Do vậy, vấn đề quan trọng bây giờ là phải tiếp tục làm việc với UBND tỉnh Khánh Hoà để

xây dựng cơ chế phân bổ phí có tính pháp lý. Ngoài ra, nếu việc phân bổ nguồn thu cho các Quỹ được thực hiện để hỗ trợ các hoạt động của thôn thì nó nên được xem là khoản tiền bổ sung cho các thôn và không có nghĩa là các nguồn quỹ khác của thôn bị cắt giảm.

Cuối cùng, một vấn đề quan trọng là mặc dù Khu Bảo tồn biển vịnh Nha Trang là một khu vực biển cần được bảo vệ để có thể tạo thu nhập nhưng điều đó không có nghĩa là tất cả các Khu bảo tồn biển sẽ có thể tạo ra thu nhập như vậy. Việc thiết lập hệ thống các Khu bảo tồn biển ở Việt Nam đòi hỏi phải có hỗ trợ tài chính từ Chính phủ cũng như phải có thu nhập dịch vụ từ chính khu vực đó.

## **Các khuyến nghị và nghiên cứu bổ sung**

### **Các vấn đề về phân bổ phí cho cộng đồng địa phương**

- Cần xác định các đối tác quan trọng để thúc đẩy Quỹ phát triển thôn. Điều này cần có sự liên kết chặt chẽ giữa Đơn vị quản lý Khu bảo tồn biển vịnh Nha Trang và các địa phương cũng như UBND tỉnh Khánh Hoà;
- Cần tránh chồng chéo quản lý tài chính như hiện nay;
- Cần đảm bảo tạo được nguồn thu bổ sung;
- Có cơ chế rõ ràng để cộng đồng được hưởng lợi từ nguồn thu này.

### **Các vấn đề khác**

- Thu nhập từ phí người sử dụng là khá lớn ở khu vực này, nhưng số tiền này mới chỉ được phân bổ cho một điểm của toàn hệ thống các Khu bảo tồn biển Quốc gia;
- Cần đảm bảo có đủ tài chính cho toàn bộ hệ thống chứ không chỉ cho một vài điểm nhất định;
- Cần bằng nhu cầu giữa lợi ích địa phương và lợi ích quốc gia.

### **Thông điệp từ nghiên cứu điểm này:**

- Một khoản tiền lớn có thể được tạo ra từ hoạt động du lịch thông qua thu phí người sử dụng từ các dịch vụ cung cấp;
- Số tiền thu được được giao cho các cơ quan quản lý để bảo vệ môi trường;
- Khó khăn trong việc tìm ra cơ chế phân bổ tài chính cho cộng đồng địa phương.



## 4. Tổng hợp và khuyến nghị

Việt Nam đã sẵn sàng sử dụng một số công cụ tài chính và kinh tế cần thiết để thực thi hoạt động chi trả phí dịch vụ hệ sinh thái. Trong tất cả các nghiên cứu điểm về PES đã trình bày, vấn đề không phải ở chỗ thiếu nguồn tài chính mà chính là thiếu một khung pháp lý, gồm (Phần 3.1):

- Thiếu cơ sở pháp lý cho cộng đồng để tham gia ký kết các hợp đồng;
- Nếu chi trả dịch vụ hệ sinh thái được xem như là thuế, phí và lệ phí thì cần phải bổ sung thêm điều khoản vào các luật, quyết định và thông tư liên quan hiện hành để cho phép người cung cấp dịch vụ (chứ không phải các cơ quan của Chính phủ) giữ lại các khoản thu nhập từ các dịch vụ này;
- Thiếu công cụ kinh tế và công cụ pháp lý cho PES trong các văn bản pháp lý quy định về bảo vệ đa dạng sinh học, bảo vệ đầu nguồn và hấp thụ các-bon.

Dịch vụ môi trường (ES) và “người mua” và “người bán” dịch vụ môi trường được xác định rất rõ trong các nghiên cứu PES. Tuy nhiên, một số khía cạnh của PES nêu dưới đây vẫn còn nằm trong giai đoạn kế hoạch của các nghiên cứu điểm chứ chưa được thử nghiệm thực tế:

- (1) Làm thế nào để “người mua” và “người bán” dịch vụ môi trường ký kết thỏa thuận một cách *tự nguyện* trong khuôn khổ pháp luật cho phép;
- (2) *Điều kiện* chi trả và việc cung cấp dịch vụ trong điều kiện cho phép, điều kiện về phương thức sử dụng đất, các hoạt động của “người bán” và/hoặc quản lý nguồn tài nguyên qui mô cộng đồng;
- (3) *Thời hạn* và hình thức ký kết hợp đồng;
- (4) Mức độ của các cam kết liên quan đến từng *mối quan hệ nhân quả cụ thể* để duy trì tính liên tục của dịch vụ (tránh làm giảm, suy thoái hay mất khả năng cung cấp dịch vụ của tài nguyên);
- (5) *Hình thức* chi trả, ví dụ như thanh toán bằng tiền mặt để tùy ý sử dụng, đầu tư vào các dịch vụ công hay quỹ uỷ thác phục vụ các hoạt động cụ thể nào đó;
- (6) *Mức chi trả* trong mối liên hệ với chi phí cơ hội của người bán và chi phí lựa chọn dịch vụ của người mua.

**Tuy nhiên, có một số bài học kinh nghiệm từ các nghiên cứu điểm như sau:**

### **Đối với chức năng phòng hộ đầu nguồn**

- Chỉ ra chi phí và lợi ích từ việc bảo vệ phòng hộ đầu nguồn là một yêu cầu quan trọng để thuyết phục người mua tham gia;
- Việc thực thi pháp luật của Chính phủ là cần thiết chứ không phải chỉ dựa vào các hợp đồng mang tính tự nguyện giữa người mua và người bán;
- Hỗ trợ ban đầu là cần thiết để tạo sự chuyển biến về các phương thức sử dụng đất.

### **Đối với chức năng bảo vệ cảnh quan**

- Một khoản tiền khá lớn có thể được tạo ra từ hoạt động du lịch thông qua thu phí người sử dụng từ các dịch vụ cung cấp (trường hợp của tỉnh Nha Trang). Hệ thống thu vé vào cổng thăm thắng cảnh nên đa dạng hơn để phù hợp với các đối tượng khách du lịch khác nhau (trường hợp của Vườn quốc gia Bạch Mã);
- Số tiền thu được hiện được chuyển cho các Cơ quan quản lý để bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, thách thức hiện nay là chưa xác định cơ chế rõ ràng để phân bổ số tiền này cho cộng đồng địa phương (trường hợp tại Nha Trang);
- Các vườn quốc gia có thắng cảnh đẹp có thể xây dựng một cơ chế hỗ trợ tài chính bền vững thông qua chi tiêu hợp lý và tăng thu nhập từ hoạt động du lịch, gồm cả du lịch dựa vào cộng đồng (trường hợp của Vườn quốc gia Bạch Mã).

### **Đối với vấn đề hấp thụ các-bon**

- Lồng ghép các dự án phát triển lâm nghiệp với các lợi ích từ hấp thụ các-bon thông qua sử dụng cơ chế chi trả phí mang tính tự nguyện;
- Hỗ trợ từ phía Chính phủ là rất quan trọng đối với việc xây dựng dự án, nâng cao năng lực và hỗ trợ kỹ thuật;
- Chia sẻ lợi ích và sự tham gia của cộng đồng và người dân chia khoá để dự án thành công.

Rất tiếc là chưa có một nghiên cứu điển hình về bảo vệ đa dạng sinh học được trình bày trong tài liệu này. Ngoài ra, chưa có trường hợp nào ở Việt Nam thể hiện mối quan tâm đến mức độ tác động của PES tới các đối tượng bị thiệt thòi (do vấn đề sức khoẻ hay giới) cũng như việc họ tham gia vào PES. Nói một cách khác, các hoạt động hướng tới giảm nghèo và người nghèo. Bài học kinh nghiệm từ các dự án RUPES cho thấy tầm quan trọng của (i) Hưởng dụng có điều kiện như chi trả cho duy trì chức năng phòng hộ đầu nguồn nhằm xoá đói giảm nghèo và (ii) thiết lập các chính sách và thể chế nhằm thúc đẩy các thưởng cho các dịch vụ môi trường ở cấp địa phương, quốc gia và quốc tế.

Hy vọng trong 3 năm tới sẽ có nhiều bài học kinh nghiệm hơn từ các mô hình chi trả dịch vụ môi trường PES (1)- (6) như đã đề cập ở trên. Một số hoạt động quan trọng cần thực hiện là:

1. Hỗ trợ Chính phủ Việt Nam tiếp tục xây dựng khung pháp lý cho thực hiện PES;
2. Nghiên cứu để xác định mối liên hệ giữa việc sử dụng đất vùng thượng nguồn và chất lượng nước ở hạ nguồn; và các chi phí nhằm duy trì chất lượng nước;
3. Thiết lập các cơ chế nhằm thực thi các chi trả thông qua thuế và cải cách giá nước;
4. Thu hút các cộng đồng địa phương tham gia ký kết hợp đồng với các bên hưởng lợi;
5. Đảm bảo các hỗ trợ của chính quyền địa phương đối với các cơ chế chi trả, đặc biệt xây dựng được cơ chế rõ ràng cho cộng đồng địa phương trong việc hưởng lợi từ việc quản lý tài nguyên được giao;
6. Hòa giải các nhu cầu về lợi ích của địa phương

và các nhu cầu của quốc gia;

7. Sử dụng cơ chế linh hoạt trong thương mại hóa các-bon của các dự án lâm nghiệp cần được quan tâm để thu hút vốn. Bằng cách này, lồng ghép các dự án phát triển lâm nghiệp với bảo vệ môi trường để có nguồn thu từ bán tín chỉ các-bon. Cơ chế chi trả phí mang tính tự nguyện có thể là một giải pháp để thu hút nguồn vốn từ ngành công nghiệp;
8. Để có thể thương mại hóa tín chỉ các-bon cần có sự hỗ trợ từ phía Chính phủ như chính sách, xây dựng năng lực và đặc biệt là nâng cao nhận thức về biến đổi khí hậu;
9. Tiến hành nghiên cứu điểm về RUPES, tập trung vào các cơ chế chi trả nhằm giải quyết các vấn đề nghèo đói. Các mô hình này có thể gồm: (i) tăng cường sự an toàn về hưởng dụng đất, (ii) tạo cơ hội để người dân địa phương được tham gia vào việc ra quyết định, (iii) trả công lao động cho việc bảo vệ dịch vụ môi trường với mức tối thiểu tương đương với chi phí cơ hội mà người dân bỏ ra để thực hiện các hoạt động tương tự, như chặt gỗ, củi; (iv) tăng cường khả năng tiếp cận các quỹ đầu tư như quỹ tín dụng nhỏ cho các hoạt động có tiềm năng sinh lợi; và (v) tăng cường năng lực kinh doanh để bán các dịch vụ môi trường như một sản phẩm hàng hoá, ví dụ như tạo thương hiệu sinh thái.

# CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG: KINH NGHIỆM VÀ BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM

## Tài liệu tham khảo

Conservation Finance Guide.2002. Ecosystem Services Available at: <http://www.conservationfinance.org>.

Leimona B, Jack BK, Pasha R, Suyanto S. 2007. Actual experiment of direct incentive scheme through auction for environmental service provision in watershed management. EEPSEA 3rd Report.

M. Huang and S.K. Upadhyahya. 2007. Watershed -based Payment for Environmental Services in Asia. Winrock International, submitted to Virginia Polytechnic Institute and State University. Agreement EPP-A-00-06-00004-00. Global Assessment of Best Practices for Ecosystem Services Programs.

Nguyen The Chinh, Vu Thu Hanh, Patricia Moore and Lucy Emerton. 2006. Review of Laws, Policies and Economic Instruments Related to Payment for Ecosystem Services in Viet Nam, Asia Regional Biodiversity Conservation Programme, being carried out by IUCN in collaboration with Winrock International, with funding from the United States Agency for International Development (USAID).

United Nations Framework Convention on Climate Change. 2007. Fact sheet: Climate change science. Available at: [www.unfccc.int/press/2794.php](http://www.unfccc.int/press/2794.php).

United Nations. 2003. Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being -- A framework for assessment. Available at: <http://www.wri.org/publication/millennium-ecosystem-assessment-ecosystems-and-human-well-being-framework-assessmen#>.

United Nations Framework Convention on Climate Change. 1997. Available at : <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.dpf>.

Van Noordwijk M, Leimona B, Emerton L, Tomich TP,

Velarde SJ, Kallesoe M, Sekher M and Swallow BM. 2007. Criteria and indicators for environmental service compensation and reward mechanisms: realistic, voluntary, conditional and pro-poor. ICRAF Working Paper no 37:61 p.

Wunder, S., Bui, D.T, Ibarra, E., 2005. Payment is good, control is better – Why payments for forest environmental services in Vietnam have so far remained incipient. [www.cifor.cgiar.org/pes/publications/pdf\\_files/BWunder0601.pdf](http://www.cifor.cgiar.org/pes/publications/pdf_files/BWunder0601.pdf).

World Agroforestry Center. 2007. RUPES in Bakhun Available at: <http://www.worldagroforestry.org/sea/Networks/RUPES/download/SiteProfiles/RUPES-Bakhun-FINAL.pdf>.

World Agroforestry Center. 2007. RUPES in Kulekhani Available at: <http://www.worldagroforestry.org/sea/Networks/RUPES/download/SiteProfiles/RUPES-Kulekhani-FINAL.pdf>.

World Agroforestry Center. 2007. RUPES in Singkarak Available at : <http://www.worldagroforestry.org/sea/Networks/RUPES/download/SiteProfiles/RUPES-Singkarak-FINAL.pdf>.

World Agroforestry Center. 2007. RUPES in Sumberjaya. Available at: [http://www.worldagroforestry.org/sea/Networks/RUPES/download/SiteProfiles/RUPES-Sumberjaya\\_FINAL.pdf](http://www.worldagroforestry.org/sea/Networks/RUPES/download/SiteProfiles/RUPES-Sumberjaya_FINAL.pdf).

CHI TRẢ  
DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG:  
KINH NGHIỆM VÀ  
BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM



**Xuất bản**

Nhà Xuất Bản Thông Tấn

**Chịu trách nhiệm xuất bản**

Vũ Quốc Khánh

**Biên tập xuất bản**

Phương Lam Giang

Nguyễn Trần Nguyên

Trần Ngọc Thương

**NHÀ XUẤT BẢN THÔNG TẤN**

In 500 cuốn, khổ A4 (21cm x 29.7cm).

Số xuất bản: 175-2008/CXB/28/01-03/ThT ngày 04 tháng 3 năm 2008.

In xong và nộp lưu chiểu tháng 4/2008.



CHI TRẢ  
DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG:  
KINH NGHIỆM VÀ  
BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM





# CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG: KINH NGHIỆM VÀ BÀI HỌC TẠI VIỆT NAM

World Agroforestry Centre

NHÀ XUẤT BẢN THÔNG TẤN