CÁC QUYỀN VÀ NGHĨA VỤ CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT

Tồn tại một rủi ro cho việc thực hiện thành công REDD, đó là là nguồn tài chính dành cho REDD bị giữ lại ở cấp chính quyền và doanh nghiệp và không đến được với những người quản lý rừng thực sự. Ở Việt Nam, có đến 8 nhóm đối tượng sử dụng đất hợp pháp khác nhau. Các dữ liệu cho thấy rằng việc bảo vệ rừng chủ yếu là do các công ty thực hiện và do chính phủ định hướng, chỉ có một phần nhỏ diện tích rừng là do các hộ gia đình quản lý. Tuy nhiên, phân tích sâu hơn đã cho thấy rằng cả các ban quản lý rừng của nhà nước lẫn các công ty lâm nghiệp hiện đều giao cho các cộng đồng và các hộ gia đình quản lý và bảo vệ rừng (trừ rừng đặc dụng do các ban quản lý rừng của nhà nước chịu trách nhiệm chăm sóc). Điều này cũng có nghĩa rằng việc thu hút sự tham gia của các hộ gia đình vào các hoạt động quy hoạch, theo dõi, báo cáo và kiểm định, và tiếp nhận và quản lý các khoản đền đáp sẽ là cần thiết để đảm bảo tính hiệu quả lâu dài của REDD+.

KHẢ NĂNG ÁP DỤNG CÁCH TIẾP CẬN CẢNH QUAN VỚI REDD+

Nghiên cứu điển hình ở Đắk Nông đã cho thấy tiềm năng áp dụng cách tiếp cận theo cảnh quan ở Việt Nam (ở cấp địa phương) là ở mức cao. Các phương pháp và công cụ đã được phát triển (sẽ tiếp tục được cải tiến) cho cách tiếp cận cảnh quan để giảm phát thải bao gồm:

- Một hệ thống phân loại sử dụng đất thống nhất ở cấp quốc gia
- Phân tích các xu hướng về thay sử dụng đất dài hạn nhằm xác định các động lực của phá rừng và suy thoái rừng
- Tiến hành phân tích chi phí cơ hội về nhiều hình thức thay đổi sử dụng đất hiện nay và các kịch bản.

Sau đó bộ công cụ sẽ được sử dụng cho đàm phán xây dựng quy hoạch sử dụng đất liên ngành nhằm lồng ghép mục tiêu về REDD vào các kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội khác cho một vùng hay một tỉnh. Việc quy hoạch sử dụng đất liên ngành cũng tạo điều kiện thuận lợi cho việc đảm bảo sự gắn kết liên ngành trong quá trình thực hiện REDD, nhằ đó giúp giảm mức độ rò rỉ ở cấp quốc gia/khu vực bằng cách kết hợp REDD với bảo vệ rừng và tổ trình phát triển theo hướng tăng trưởng các-bon cao/mức phát thải các-bon thấp. Sự tham gia bình đẳng của những người sử dụng đất, kể cả chính quyền, các công ty tư nhân và những chủ sử dụng nhỏ trong quy trình quy hoạch sử dụng đất tạo ra cơ sở cho cách tiếp cận "đồng quản lý", như được gợi ý trong báo cáo này, nhằm lên kế hoạch cho những hành động về REDD, trong đó bao gồm việc chia sẻ lợi ích có sự tham gia và MRV (Theo dõi, Báo cáo và Kiểm định). Báo cáo này đưa ra khuyến nghị rằng cần coi cách tiếp cận "đồng quản lý" là một phần trong việc thí điểm REDD+ ở Việt Nam.

Dự án REALU do Cơ quan Hợp tác Phát triển Na-uy (NORAD) tài trợ trong thời gian từ 7/2009-7/2010, với 8 nước được hỗ trợ: In-đô-nê-xi-a, Phi-líp-pin, Trung Quốc, Nê-pan, Việt Nam, Ca-mê-run, Pê-ru, và Tan-za-ni-a.
ASB là Đối tác toàn cầu của Viện nghiên cứu nông lâm nghiệp quốc tế (ICRAF) tại Kenya. Mục tiêu của ASB là nâng cao năng suất và tăng thu nhập cho các hộ gia đình nông thôn ở các khu vực nhiệt đới ẩm mà không làm tăng tình trạng phá rừng hoặc làm ảnh hưởng xấu tới các dịch vụ môi trường.
Trungtâm Nông lâm Thế giới (ICRAF) là một trong 15 tổ chức nghiên cứu quốc tế (CGIAR) với nhiệm vụ góp phần tăng năng sinh lợi, giảm nghèo và bảo vệ môi trường.
Bộ Tài nguyên và Môi trường là cơ quan đầu mối quốc gia cho các hoạt động về biến đổi khí hậu ở Việt Nam. Tổng cục Lâm nghiệp thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn là cơ quan đầu mối quốc gia về REDD tại Việt Nam. Việc quản lý REDD được thực hiện dưới sự chỉ đạo của Ban Chỉ đạo về Giảm thiểu và Thích Ứng với Biến đổi Khí hậu thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn.

LỜI CẢM ƠN

Các tác giả xin trân trọng cảm ơn Dự án REALU do NORAD tài trợ qua Đối tác về Giải pháp Thay thế cho Đốt nương Làm ẩy (ASB) tại Tổ chức Nông Lâm Thế giới (ICRAF) đã tài trợ nghiên cứu này. Chúng tôi cũng xin cảm ơn tất cả các bên liên quan đã tham dự hai cuộc hội thảo quốc gia, đặc biệt là ông Nguyễn Khắc Hiếu, Phó Cục trưởng Cục thì Khí hậu Thủy văn và Biến đổi khí hậu của Bộ Tài nguyên và Môi trường; Bà Trần Thị Minh Hà và ông Nguyễn XuânBảo Tâm, Vụ Hợp tác quốc tế, Bộ Tài nguyên và Môi trường; Tiến sĩ Phạm Mạnh Cường, cán bộ Tổng cục Lâm nghiệp, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn; Ông Đào Trung Chính, Phó Tổng cục trưởng và bà Nguyễn Thị Thu Hồng phó Vụ trưởng Vụ Hợp tác Quốc và Khoa học Công nghệ, Tổng cục Quản lý Đất đai, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã đóng góp những quan điểm và ý kiến được trình bày trong tóm lược chính sách này. Chúng tôi cũng mong muốn cảm ơn tất cả các đại biểu đã tham dự hội thảo tổ chức tại tỉnh Đắk Nông, đặc biệt là ông Trương Văn Biển, Giám đốc và bà Hoàng Thị Kim Dung, Phó Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đắk Nông. Biên tập tiếng Anh do Robert Finlayson thực hiện.

TỔ CHỨC NÔNG LÂM THẾ GIỚI TẠI VIỆT NAM
The World Agroforestry Centre
Số 1 Lê 14A, Đường Trung Yên 3
khu Trung Yên, Phường Yên Hòa
QuậnCầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam
Điện thoại: +84 3783 4645
Fax: +84 3783 4644
Email:icraf-vietnam@cgiar.org
www.worldagroforestry.org/sea/vn

Văn phòng vùng
Tổ chức Nông Lâm Thế giới
Văn phòng vùng Đông Nam Á
Jl CIFOR, Situ Gede, Sindang Barang, Bogor 16115
PO Box: 161, Bogor 16001, Indonesia
Tel: +62 251 8625415
Fax: +62 251 8625416
www.worldagroforestry.org/sea

(1)Nội dung của tài liệu này được trích từ Báo cáo Đánh giá các Cơ hội cho Giảm phát thải từ mọi loại hình sử dụng đất - Việt Nam chuẩn bị cho REDD của các tác giả Hoàng Minh Hà, Đỗ Trọng Hoàn, Merine van Noordwijk, Phạm Thu Thủy, Mariella Paim, Tô Xuân Phúc, Đoàn Diễm, Nguyễn Thanh Xuân và Hoàng Thị Vân Anh. Báo cáo cuối cùng, năm 2010 do ICRAF Việt Nam ấn hành. 100 trang.
(2)Xem định nghĩa và khung ma trận phân tích REDD trong bản tóm kược chính sách REALU 1 với tiêu đề: GIẢM PHÁT THẢI TỪ MỌI LOẠI HÌNH SỬ DỤNG ĐẤT - REALU. Con đường nào là của Việt Nam? - Các phát triển ban đầu của nghiên cứu sử khảo nay. ICRAF Việt Nam 2009.
(3)Hành động Giảm thiểu Phù hợp Quốc gia gọi tắt là NAMA (Bali 2008) bao gồm các điều khoản về cách tiếp cận để giảm mức phát thải nhằm thích nghi với điều kiện địa động của địa phương và con đường phát triển quốc gia.
(4)Nông nghiệp, Lâm nghiệp và sử dụng đất (AFOLU) là một phần hướng dẫn của Ủy ban liên chính phủ về biến đổi khí hậu (IPCC) cho kiểm kê khí nhà kính quốc gia và độ che phủ rừng, đồng cỏ, đất trồng trọt, đính cư, đất ngập nước và các loại đất khác. AFOLU được dựa trên khối niệm Sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và lâm nghiệp(LULUCF) trước đây và đã được xuất bản vào năm 2006. Việc đưa yếu tố nông nghiệp vào tính toán được thực hiện để tránh trùng lặp và để giải quyết các mâu thuẫn và nhằm mục đích sử dụng nhất quán của dữ liệu giữa các phần đã tổng hợp lại.
(5)CdC kế hoạch hành động dựa trên Thỏa thuận Đối tác tự nguyện (VPA) giữa các quốc gia sản xuất gỗ và EU để hoàn thủ các hệ thống xác minh pháp lý sẽ được áp dụng tại các nước sản xuất nhằm đảm bảo chỉ cho phép gỗ hợp pháp vào thị trường EU.
(6)CdC về đối liên quan đến rừng và sử dụng đất thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn và Bộ Tài nguyên và Môi trường - hai Bộ này ở dụng các thuật ngữ và cách phân loại sử dụng đất khác nhau.

"GIẢM PHÁT THẢI TỪ MỌI LOẠI HÌNH SỬ DỤNG ĐẤT – REALU"

Một cách tiếp cận hướng tới Giảm phát thải do Phá rừng và Suy thoái rừng (REDD/REDD+) và Hành động Giảm thiểu Phù hợp Quốc gia - NAMA

Tác giả: Hoàng Minh Hà, Đỗ Trọng Hoàn, Merine van Noordwijk, Mariella Paim, & Văn Diễm

CÁC THÔNG ĐIỆP CHÍNH

1. REDD+ cho thấy tiềm năng rất lớn để thực hiện tại Việt Nam, nhưng phải đối mặt với những thách thức về cách tiếp cận, phương pháp, dữ liệu và tổ chức thể chế.
2. Theo khuyến nghị, cần có những nỗ lực liên ngành, bao gồm quy hoạch sử dụng đất để thực hiện hiệu quả REDD+.
3. Cách tiếp cận REALU tăng các khả năng nhằm đạt được một REDD+ bền vững vì nó cung cấp cách tiếp cận hiệu quả hơn trong việc giải quyết các vấn đề về rò rỉ phát thải, các động lực của phá rừng và suy thoái rừng và tăng cường sự tham gia của người sử dụng đất, kể cả người dân bản địa vào quá trình REDD.
4. Hai vấn đề mang tính thách thức nhất đối với REDD+ và cách tiếp cận liên ngành:
i. Việt Nam vẫn thiếu một cơ sở dữ liệu thống nhất liên quan đến REDD, bao gồm một hệ thống phân loại đất thống nhất.
ii. Các phương pháp và công cụ có thể áp dụng được trong việc điều phối và thực hiện REDD+ liên ngành và tại các cấp.

NHỮNG BƯỚC ĐI TIẾP THEO

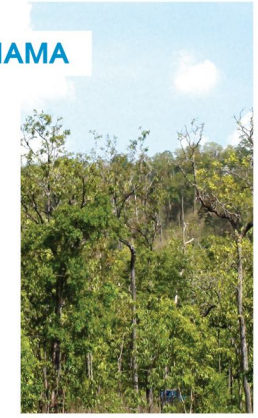
- Theo kế hoạch, phương thức tiếp cận cảnh quan cho REDD+ sẽ là một phần của giai đoạn thí điểm REDD+ tại Việt Nam
- Theo gợi ý, nên áp dụng phương thức tiếp cận "đồng quản lý" với sự tham gia bình đẳng của người sử dụng đất, bao gồm Chính phủ, công ty tư nhân và các chủ sử dụng nhỏ trong quá trình lập kế hoạch sử dụng đất.

QUAN ĐIỂM VỀ REDD+ TẠI VIỆT NAM

Việt Nam có cơ hội đóng góp cho cuộc thảo luận toàn cầu về REDD, với tư cách là một trong những nước đầu tiên có diện tích rừng bắt đầu tăng lên khi chưa đến mức cạn kiệt rừng hoàn toàn. Tuy nhiên, phát thải ròng vẫn tiếp tục xảy ra mặc dù diện tích rừng theo báo cáo đã tăng lên, do diện tích rừng giàu các-bon giảm trong khi diện tích rừng trồng với trữ lượng các-bon thấp tăng lên. Như vậy, Việt Nam đã đi tiên phong trong một quỹ đạo mà nhiều nước đang phát triển dự kiến sẽ làm theo, do đó sẽ đem lại những bài học kinh nghiệm cho các quốc gia đi sau trong quá trình này.

Mặc dù phương thức tiếp cận dựa trên hiệu quả thực hiện và thị trường các-bon vẫn còn là mối mê đối với ngành lâm nghiệp tại Việt Nam, nhưng rõ ràng Chính phủ Việt Nam dành sự quan tâm lớn tới REDD và REDD+ . Tuy nhiên, điều quan trọng là làm sao đảm bảo được nhận thức về các vấn đề hết sức quan trọng khác thuộc REDD như độ ổn định lâu dài, rò rỉ, mối liên kết giữa MVR (Theo dõi, Báo cáo và Kiểm định) với việc chia sẻ lợi ích, quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất ở cấp địa phương, cấp quốc gia và khu vực cũng được nâng cao.

MỐI QUAN HỆ GIỮA REDD+, NAMA VÀ CÁC PHƯƠNG THỨC TIẾP CẬN CHÍNH SÁCH KHÁC



Phân tích cách tiếp cận REALU cho thấy rằng REDD hoặc REDD+ không thể chỉ do một mình ngành lâm nghiệp thực hiện, mà nó được xem như một công cụ cho phát triển bền vững, trong đó tăng trưởng kinh tế, bảo vệ môi trường với trọngtâm là bảo vệ rừng tự nhiên và xoá đói giảm nghèo đi đôi với nhau. Mục tiêu REDD không phải là thừa sự mới và nó phù hợp với rất nhiều mục tiêu của chính sách công; thách thức là làm sao để đảm bảo rằng các nguồn tài chính bổ sung từ REDD tạo được sự cộng hưởng với những nỗ lực hiện có để cùng nhau thúc đẩy sự cân bằng hướng tới hài hòa giữa các mục tiêu phát triển và môi trường.

Các phương thức tiếp cận toàn cầu khác nhau của tệ thống phản hồi toàn cầu nhằm giảm phát thải từ mọi loại hình sử dụng đất được minh họa trong hình 1, và nêu bật được mối liên kết chặt chẽ giữa các chính sách, các phương thức tiếp cận dựa trên thị trường và phương thức tiếp cận dựa trên trợ cấp tài chính. Chương trình nghị sự của REDD+ tập trung vào rừng, cách tiếp cận NAMA tập trung vào hành động giảm thiểu phù hợp quốc gia (có thể, nhưng không nhất thiết phải bao gồm sử dụng đất, hoặc các phần được lựa chọn của chương trình nghị sự AFOLU), còn các phương thức tiếp cận về thương mại dựa trên việc sản xuất gỗ bền vững và nhiên liệu sinh học được những người tiêu dùng khuyến khích. Hiệu quả liết hợp của những biện pháp này liên quan tới ca các thỏa thuận (từ trên xuống) giữa các quốcgia để đưa ra các quy tắc quốc tế và quan điểm (từ dưới lên) của các cộng đồn toàn cầu với tL cách những người tiêu dùng khuyến khích các nô hình "kinh doanh có trách nhiệm".

Hình 1 Mối quan hệ giữa sử dụng đất và ba phần của hệ thống phản hồi toàn cầu với nỗ lực giảm phát thải từ sử dụng đất: FLEGT = Thực thi Luật Lâm nghiệp, Quản lý rừng và Thương mại lâm sản; RED = Chỉ thị về Năng lượng Tái tạo của EU, RSPO = Vòng đàm phán về Sản xuất Dầu cọ Bền vững. Các cơ viết tắt khác: BDM = Đa dạng sinh học; PES = chi trả dịch vụ môi trường rừng.

Sự tự điều tiết của các tổ chức kinh doanh và hành động tự nguyện của các công dân trên toàn cầu

GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ RÒ RỈ PHÁT THẢI

Rò rỉ phát thải cấp khu vực và quốc gia gây ra thách thức lớn cho thực hiện REDD tại Việt Nam. Rò rỉ phát thải quốc gia tại Việt Nam chủ yếu là do khai thác gỗ bất hợp pháp hoặc bất cập trong lập kế hoạch sử dụng đất liên ngành. Để giải quyết vấn đề này, cần phải tiến hành thiết kế và phân tích cẩn thận quy hoạch sử dụng đất lâu dài trước khi thực hiện bất kỳ chính sách và chiến lược nào. Ở cấp độ khu vực, có một số cam kết của Việt Nam và các nước láng giềng nhằm phối hợp hành động để kiểm soát khai thác gỗ bất hợp pháp và rò rỉ phát thải, chẳng hạn như kế hoạch hành động của EU, Thực thi Luật Lâm nghiệp, Quản trị rừng và Thương mại Lâm sản (FLEGT) . Việc phân tích kỹ lưỡng về các chi phí giao dịch để thực hiện một cơ chế REDD và rò rỉ phát thải cần được tiến hành để đánh giá tính khả thi và tính bền vững của các dự án này.

ĐỘNG LỰC CỦA THAY ĐỔI SỬ DỤNG ĐẤT PHÁT THẢI VÀ CƠ CHẾ KHUYẾN KHÍCH

Tại Việt Nam, mặc dù tổng diện tích có rừng che phủ đã tăng lên từ năm 1997 nhưng thập kỷ vừa qua vẫn chứng kiến sự suy thoái rừng tự nhiên ở mức độ đáng báo động, tức là tiếp tục theo xu hướng từ thập kỷ 1940. Với thực tế là trữ lượng các-bon ở rừng tự nhiên đa dạng được ước tính là ở mức cao hơn 5-10 lần so với trữ lượng các-bon ở rừng trồng thì việc tăng diện tích rừng không thôi không thể đảm bảo được mức giảm phát thải dự kiến. Phân tích đã cho thấy rằng sự thiếu nhất quán khá lớn trong phân loại sử dụng đất đã dẫn đến những thiếu nhất quán trong dữ liệu hiện có về rừng. Nghiên cứu điển hình ở tỉnh Đắk Nông (Hộp 1) cho thấy nguyên nhân của sự thay đổi sử dụng đất là do quy hoạch sử dụng đất không đầy đủ và không thích hợp, và do đó, là quản lý sử dụng đất kém hiệu quả. Các yếu tố này kết hợp với những yếu tố khác như lợi ích kinh tế cao từ trồng cây công nghiệp lâu năm, tính trạng nhập cư nhanh chóng và ồ ạt, và quy định không rõ ràng về quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, phân tích chi phí cơ hội ở Đắk Nông đã cho thấy rằng chỉ có khoảng 20% lượng khí phát thải do thay đổi sử dụng đất đem lại lợi ích kinh tế vượt quá mức 5 đô-la Mỹ/tấn CO2 tương đương; trong khi phần lớn lượng phát thải có thể "nằm trong tầm tay" của các hình thức khuyến khích bằng kinh tế nhằm bù đắp cho những chi phí cơ hội bị mất đi.

Hộp 1. Áp dụng phương thức tiếp cận toàn bộ cảnh quan - Câu chuyện ở Đắk Nông

Tây Nguyên là một "điểm nóng" về chuyển đổi rừng sang nông nghiệp tại Việt Nam. Trung bình, từ năm 1990 diện nay rừng đã bị mất với tốc độ 15.000 ha/năm. Kết quả là độ che phủ rừng giảm từ 75% vào năm 1985 xuống còn 60% vào năm 2009. Tỷ lệ mất rừng hàng năm tại khu vực Tây Nguyên là caonhất trong tất cả các vùng, chiếm 46.3% diện tích rừng bị mất trong cả nước. Có thể hiểu tại sao Tây Nguyên đã được Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn lựa chọn là khu vực trọng điểm cho các hoạt động thí điểm REDD. Dân số tăng nhanh cùng vớisử dụng đất không bền vững trong khu vực này đã dẫn đến nạn chặt phá rừng và suy thoái rừng với tốc độ lớn.

Cách tiếp cận REALU áp dụng tại Đắk Nông cho thấy các động lực chính của nạn phá rừng ở khu vực này là do mở rộng diện tích các cây công nghiệp lâu năm và tính trạng canh tác nương rẫy. Sau quá trình tham vấn và lấy ý kiến các bên liên quan, những nguyên nhân chính đã được xác định là quy hoạch quản lý đất đai bất cập, gia tăng nhập cư từ các vùng khác và lợi ích kinh tế cao của việc chuyển đổi sử dụng đất. Phân tích sâu hơn đã cho thấy rõ vai trò của quy hoạch sử dụng đất yếu kém trong việc mất rừng và suy thoái rừng ở khu vực, ẩn việc sử dụng đất trên thực tế sai khác so với quy hoạch. Có thể thấy sự khác biệt rõ nhất trong việc mất rừng tự nhiên phòng hộ: trong thời gian từ 2006 đến 2008, hơn 50.000 ha rừng loại này đã được chuyển đổi sang các loại hình sử dụng đất khác trong khi theo quy hoạch sử dụng đất diện tích rừng này phải được giữ nguyên. Các phân tích cũng cho thấy rằng một số hình thức chuyển đổi sử dụng đất mang lại lợi nhuận kinh tế rất cao nên khó có thể ngăn chặn, ví dụ như chuyển đổi từ rừng tự nhiên sản xuất và rừng phòng hộ sang trồng cao su; trong khi phần lớn phát thải do phá rừng và suy thoái rừng lẻ ra đã có thể được giảm nhẹ bằng giá các-bon hiện nay (5 đô-la Mỹ/tấn CO2 tương đương).