



Thị trường các bon rừng tại Việt Nam

Cơ sở pháp lí, cơ hội và thách thức

Phạm Thu Thủy

Tăng Thị Kim Hồng

Nguyễn Chiến Cường

Thị trường các bon rừng tại Việt Nam

Cơ sở pháp lí, cơ hội và thách thức

Phạm Thu Thủy
CIFOR-ICRAF

Tăng Thị Kim Hồng
Trường Đại học Nông Lâm Thành phố Hồ Chí Minh

Nguyễn Chiến Cường
Quỹ Bảo vệ và Phát triển Rừng Việt Nam

Báo cáo chuyên đề 237

© 2022 Tổ chức Nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế (CIFOR)



Nội dung trong ấn phẩm này được cấp quyền bởi Giấy phép bản quyền Ghi nhận công của tác giả - Phi thương mại, không chỉnh sửa, thay đổi hay phát triển - Không phát sinh 4.0. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

ISBN 978-9966-108-74-6
DOI: 10.17528/cifor/008797

Phạm TT, Tăng TKH và Nguyễn CC. 2022. *Thị trường các bon rừng tại Việt Nam: Cơ sở pháp lý, cơ hội và thách thức*. Báo cáo chuyên đề 237. Bogor, Indonesia: CIFOR.

Cảnh quan Tây Bắc của Việt Nam
Ảnh được chụp bởi Terry Sunderland/CIFOR

CIFOR
Jl. CIFOR, Situ Gede
Bogor Barat 16115
Indonesia

T +62 (251) 8622-622
F +62 (251) 8622-100
E cifor@cgiar.org

cifor.org

Chúng tôi xin cảm ơn các nhà tài trợ đã hỗ trợ cho nghiên cứu này thông qua việc đóng góp vào quỹ của CGIAR. Xin xem danh sách các nhà tài trợ: <http://www.cgiar.org/about-us/our-funders/>

Tất cả các quan điểm thể hiện trong ấn phẩm này là của các tác giả. Chúng không nhất thiết đại diện cho quan điểm của CIFOR, các cơ quan chủ quản của tác giả hay của các nhà tài trợ cho ấn phẩm này.

Mục lục

Lời cảm ơn	v
Tóm tắt tổng quan	vi
1 Mở đầu	1
2 Phương pháp nghiên cứu	2
3 Tiềm năng các bon rừng tại Việt Nam	3
3.1 Khả năng phát thải và hấp thụ của rừng	3
3.2 Tiềm năng các bon rừng theo vùng sinh thái	4
3.3 Tiềm năng các bon rừng theo các loại rừng	4
4 Khung pháp lí về dịch vụ hấp thụ và lưu giữ các bon của rừng	12
4.1 Các chính sách hiện hành có liên quan đến quản lí các bon rừng tại Việt Nam	12
4.2 Định hướng chính sách các bon rừng trong tương lai	17
4.3 Dự kiến quy trình xây dựng, đăng kí, phê duyệt và thẩm định Đề án cung ứng dịch vụ hấp thụ, lưu giữ các-bon của rừng và giảm phát thải khí nhà kính	22
5 Thuận lợi trong việc thực hiện chi trả các-bon rừng tại Việt Nam	24
6 Thách thức trong việc thực hiện chi trả các bon rừng tại Việt Nam	28
7 Kết luận và đề xuất	32
Tài liệu tham khảo	34

Danh mục bảng, hộp và hình

Bảng

1	Diện tích và tỷ lệ che phủ rừng năm 2021 và kết quả giảm phát thải 2010- 2020 theo vùng sinh thái	4
2	Diện tích và địa điểm phù hợp cho các dự án AR-CDM (JICA 2012)	6
3	Trữ lượng các bon rừng đối với một số kiểu rừng tại các tỉnh Việt Nam	8
4	Trữ lượng các bon trung bình cho các trạng thái rừng tại các vùng sinh thái của Việt Nam	11
5	Các chính sách liên quan đến quản lý và thương mại các-bon rừng tại Việt Nam	12
6	Định hướng chính sách quy định về chi trả các bon rừng	18
7	Dự kiến quy trình xây dựng, đăng ký, phê duyệt và thẩm định để án cung ứng dịch vụ các bon rừng	22
8	Các dự án thỏa thuận mua bán các bon rừng tại Việt Nam tính tới tháng 12 năm 2022	25

Hộp

1	Quy định trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính và tín chỉ các-bon trên sàn giao dịch của thị trường các-bon trong nước (Theo Nghị định 06)	16
2	Chi phí và lợi ích của dự án theo Cơ chế phát triển sạch từ trồng mới và tái trồng rừng ở Việt Nam (JICA 2012)	30

Hình

1	Cam kết giảm phát thải của Việt Nam trong NDC 2022	3
2	Bản đồ trữ lượng các bon rừng toàn quốc giai đoạn 2005 và 2010	5
3	Bản đồ các diện tích tiềm năng để thực hiện các hoạt động dự án A/R CDM ở Việt Nam (JICA 2012)	5
4	Quyết định số 01/2022/QĐ-TTg ngày 18/01/2022 ban hành danh mục lĩnh vực và cơ sở phát thải khí nhà kính phải kiểm kê khí nhà kính	17
5	Các giải pháp thực hiện chi trả giữa người mua và người bán	17
6	Dự kiến quản lý và chi trả nguồn thu trong trường hợp diện tích cung ứng rừng nằm trên địa bàn 2 tỉnh, và do Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng Việt Nam quản lý	21
7	Dự kiến quản lý và chi trả nguồn thu trong trường hợp diện tích cung ứng rừng nằm trên địa bàn 01 tỉnh, và do Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng tỉnh quản lý	21
8	Quan điểm của các tỉnh khảo sát online về thuận lợi trong việc thực hiện chi trả các bon rừng tại Việt Nam	24
9	Góc nhìn của các bên khảo sát online về thách thức đối với việc vận hành thị trường các bon rừng tại Việt Nam	28
10	Tình hình triển khai dịch vụ các bon rừng tại 21 tỉnh khảo sát online	29

Lời cảm ơn

Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn chân thành tới Cơ quan Phát triển Na Uy (NORAD), Cơ quan Phát triển Hoa Kỳ (USAID) và Chương trình sáng kiến của CGIAR về [Hệ thống lương thực phát thải thấp](#) đã tài trợ cho nghiên cứu này. Chúng tôi cũng xin cảm ơn các nhà tài trợ đã hỗ trợ nghiên cứu này qua đóng góp vào Quỹ CGIAR Trust Fund. Sáng kiến về Hệ thống lương thực phát thải thấp được điều phối bởi Liên minh Đa dạng sinh học quốc tế và CIAT, với sự tham gia của Trung Tâm cải tiến Ngô và Lúa Mì, Tổ chức quốc tế về nghiên cứu chính sách lương thực, Tổ chức quốc tế về Nông nghiệp nhiệt đới, Tổ chức Nghiên cứu Chăn nuôi quốc tế, Viện nghiên cứu Lúa quốc tế, Viện quản lý nước quốc tế và World Fish cùng với nhiều đối tác khác.

Chúng tôi cũng xin gửi lời cảm ơn trân trọng tới các đại biểu đã tham gia hội thảo quốc gia chia sẻ ý kiến đóng góp, các chuyên gia đã tham gia khảo sát và góp ý cho nghiên cứu. Chúng tôi cũng xin gửi lời cảm ơn tới Nguyễn Nhật Quang (Đại học Nông Lâm Thành phố Hồ Chí Minh) đã hỗ trợ trong quá trình thu thập số liệu và xuất bản báo cáo.

Tóm tắt tổng quan

Báo cáo này được xây dựng với mục tiêu xác định tiềm năng các bon rừng, rà soát các chính sách cũng như cơ hội và thách thức để Việt Nam phát triển và vận hành thị trường các bon rừng. Báo cáo cũng đưa ra các khuyến nghị để Việt Nam và các bên có liên quan xây dựng các chính sách và dự án các bon rừng hiệu quả, hiệu ích và công bằng trong thời gian tới.

Là một quốc gia có tỉ lệ che phủ rừng lớn (42%) (MARD 2022a), Việt Nam có nhiều tiềm năng để phát triển các dự án tín chỉ các bon rừng. Vào năm 2021, Việt Nam có 612 triệu tấn các bon lưu giữ trong rừng trong đó 80% tới từ rừng tự nhiên. Trong giai đoạn 2010-2020, lượng giảm phát thải của ngành lâm nghiệp chủ yếu là từ hoạt động giảm phát thải từ suy thoái rừng tự nhiên, hoạt động giảm phát thải từ mất rừng tự nhiên, và phát thải từ chuyển đổi rừng tự nhiên sang rừng trồng. Đối với hoạt động hấp thụ các bon cũng trong giai đoạn 2010-2020 này, lượng hấp thụ chủ yếu là do hoạt động phục hồi rừng tự nhiên, trồng rừng bao gồm cả trồng rừng mới và trồng lại rừng. Hiện nay Tây Nguyên là vùng có trữ lượng các bon rừng cao và ngoài ra các vùng Đông Bắc, Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền trung đều có tiềm năng phát triển và hưởng lợi từ thị trường các bon rừng. Riêng đối với các dự án các bon rừng từ hoạt động trồng mới và tái trồng rừng, diện tích tiềm năng chủ yếu thuộc khu vực phía Bắc và chỉ có một diện tích nhỏ tiềm năng ở khu vực phía Nam.

Việc tính toán trữ lượng các bon rừng tại các kiểu rừng khác nhau và tại các địa phương từ Bắc tới Nam đã được nhiều nhà khoa học Việt Nam nghiên cứu trong 2 thập kỉ qua. Các nghiên cứu này đều chỉ ra rằng trữ lượng các bon rừng tăng dần theo độ tuổi của rừng và tại một số nơi, các rừng trồng hỗn giao có trữ lượng các bon cao hơn so với rừng trồng thuần loài. Điều này có nghĩa rằng các chính sách thúc đẩy thị trường

các bon rừng cần hướng tới việc trồng rừng gỗ lớn lâu năm và bảo vệ diện tích rừng hiện có thay vì việc chỉ tập trung vào việc trồng mới và tái trồng rừng. Tuy nhiên, để khuyến khích được trồng rừng gỗ lớn và chu kì dài cần có các cơ chế chính sách khuyến khích tài chính, cơ chế giảm thiểu rủi ro đầu tư và quy định chặt chẽ trong việc đảm bảo đa dạng sinh học và nâng cao chất lượng rừng.

Ghi nhận vai trò quan trọng của ngành lâm nghiệp và rừng trong việc giảm phát thải, giảm thiểu và thích ứng với biến đổi khí, từ năm 2015, hàng loạt các chính sách mới được ra đời tạo hành lang pháp lí thuận lợi cho sự hình thành và phát triển của thị trường các bon rừng và nâng cao hiểu biết và mối quan tâm của các bên có liên quan trong việc đầu tư vào lĩnh vực lâm nghiệp. Với cam kết chính trị mạnh mẽ ở cả cấp trung ương và cấp tỉnh, xu thế thị trường và số lượng người mua tìm kiếm tín chỉ các bon rừng ngày càng tăng, thể chế chính trị ổn định và là một trong những quốc gia rừng nhiệt đới nhận được nhiều sự hỗ trợ cả về tài chính và kĩ thuật trong lĩnh vực lâm nghiệp và giảm phát thải từ các nhà tài trợ và các tổ chức quốc tế, Việt Nam có rất nhiều điều kiện thuận lợi để phát triển và hưởng lợi từ thị trường các bon rừng trong nước và toàn cầu. Ngoài ra, là nước đầu tiên và duy nhất tại Châu Á hiện nay có chính sách quốc gia về Chi trả dịch vụ môi trường rừng từ năm 2008 và các chương trình thí điểm chi trả dịch vụ môi trường từ năm 2002, Việt Nam đã có bề dày kinh nghiệm để thực hiện các chương trình chi trả dựa vào kết quả. Với các dự án thí điểm chi trả các bon rừng như Chương trình chi trả quốc tế như Thỏa thuận chi trả giảm phát thải vùng Bắc Trung Bộ (ERPA) vừa được Chính phủ thông qua, Việt Nam cũng sẽ tiếp tục chặng đường hoàn thiện chính sách và kết nối thị trường các bon trong nước với thị trường các bon rừng quốc tế.

Mặc dù đã có những điều kiện ban đầu để phát triển thị trường các bon rừng, Việt Nam vẫn đang đối mặt với nhiều thách thức trong việc hiện thực hóa tầm nhìn, chiến lược và các chính sách hiện hành trong vấn đề này do kiến thức và hiểu biết của các bên có liên quan về thị trường các bon rừng còn hạn chế trong khi các quy định pháp lý và thủ tục hành chính mới đang ở giai đoạn đầu và thí điểm. Cùng lúc đó, các sức ép tới rừng và áp lực chuyển đổi rừng sang mục đích phát triển kinh tế xã hội còn cao trong khi chưa có các cơ chế khuyến khích tài chính hấp dẫn để khuyến khích người dân trồng rừng và cung cấp dịch vụ các bon rừng. Các nghiên cứu khoa học tính toán toàn diện các chi phí và lợi ích cho các bên có liên quan còn thiếu dẫn đến những khó khăn trong việc các bên xác định giá bán phù hợp và công bằng.

Thế giới đang hướng tới thị trường các bon giá trị cao (các tín chỉ các bon được thẩm định chính xác, có tính bổ sung và lâu dài, và được thực hiện nhằm đạt được cả mục đích giảm phát thải, bảo tồn và nâng cao đa dạng sinh học, tạo ra các tác động xã hội tích cực cho cộng đồng dân cư và

người dân tộc thiểu số). Tuy nhiên, các chính sách hiện nay tại Việt Nam mới chỉ tập trung vào nâng cao diện tích và trữ lượng các bon rừng mà chưa tính tới 2 yếu tố còn lại (đa dạng sinh học và các biện pháp đảm bảo an toàn xã hội).

Để có thể đạt mục tiêu phát triển bền vững và giảm phát thải, Việt Nam cần xác định ưu thế cạnh tranh trên thị trường, xây dựng đầu tư và quy hoạch chiến lược hướng tới thị trường các bon rừng giá trị cao, xây dựng hệ thống đăng kí, giám sát và truy xuất về tín chỉ các bon dựa trên nền tảng số, các hệ thống quản lý thông tin và giám sát sẵn có cũng như đáp ứng cam kết giảm phát thải của quốc gia, đảm bảo ưu thế cạnh tranh của doanh nghiệp trong nước. Hoàn thiện cơ chế chính sách, lựa chọn các phương án và biện pháp can thiệp để đạt hiệu quả tối đa về các bon rừng cũng như đa dạng sinh học và đảm bảo an sinh xã hội cũng như nâng cao năng lực của các bên có liên quan và ưu tiên hỗ trợ các doanh nghiệp vừa và nhỏ, cộng đồng dân cư và đồng bào dân tộc thiểu số là các yếu tố quan trọng tiên đề cho sự phát triển bền vững của thị trường các bon rừng nói riêng và sự phát triển của quốc gia nói chung.

1 Mở đầu

Phá rừng và suy thoái rừng chiếm 18% tổng lượng phát thải khí nhà kính trên toàn cầu (IPCC 2022). Chính bởi vậy, bảo vệ và phát triển rừng được coi là một trong những ưu tiên hàng đầu của nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam nhằm hướng tới thích ứng và giảm thiểu với biến đổi khí hậu. Với tỉ lệ che phủ rừng lớn (42%), Việt Nam luôn tích cực tham gia các công ước quốc tế về thúc đẩy các giải pháp chính sách và tài chính đổi mới để bảo vệ rừng như *Tuyên bố Glasgow về rừng và sử dụng đất* tại COP26 năm 2021 và *Đối tác rừng và các nhà lãnh đạo biến đổi khí hậu* tại COP27 năm 2022. Các giải pháp bảo vệ rừng để giảm phát thải khí nhà kính cũng được ưu tiên trong bản Cam kết đóng góp quốc gia tự quyết định (NDC) cập nhật mà Việt Nam đã đệ trình vào tháng 11 năm 2022 (Chính phủ Việt Nam 2022a).

Mặc dù các cam kết chính trị và chính sách Việt Nam đều đặt mục tiêu phòng tránh mất rừng, trồng mới và trồng lại rừng, quản lý rừng bền vững như một biện pháp chủ đạo để giảm phát thải khí nhà kính, tìm kiếm và đảm bảo nguồn tài chính ổn định và bền vững cho ngành lâm nghiệp, các chủ rừng và cộng đồng người dân tộc thiểu số thực hiện các giải pháp này luôn là một

thách thức lớn cho Việt Nam (Phạm và cộng sự 2018, Triệu và cộng sự 2020, Phạm và cộng sự 2022). Trong bối cảnh ngân sách nhà nước dành cho lâm nghiệp ngày càng trở nên khó khăn, thúc đẩy nguồn thu từ mọi ngành kinh tế khác và khối tư nhân là rất cần thiết. Xây dựng và phát triển thị trường các bon rừng trong thời gian gần đây được các bên có liên quan kì vọng sẽ là cánh cửa mới giúp Việt Nam tạo nguồn thu bổ sung cho công tác bảo vệ và phát triển rừng, giảm phát thải khí nhà kính. Tuy nhiên, phát triển thị trường các bon nói chung và thị trường các bon rừng nói riêng tại Việt Nam còn gặp nhiều khó khăn khi các quy định quốc tế về thị trường còn chưa được thống nhất (Nasralla và Abnett 2022).

Báo cáo này phân tích tiềm năng và trữ lượng các bon rừng tại Việt Nam, cập nhật các chính sách liên quan tới thị trường các bon nói chung và thị trường các bon rừng nói riêng, chia sẻ quan điểm và góc nhìn của các bên có liên quan đối với cơ hội và thách thức trong việc vận hành thị trường các bon rừng. Dựa vào các phân tích trên, báo cáo cũng đưa ra các thảo luận và đề xuất chính sách để Việt Nam có thể xây dựng chính sách thị trường các bon rừng hiệu quả, hiệu xuất và công bằng tại Việt Nam.