

BÁO CÁO CHUYÊN ĐỀ

“Cơ chế tài chính bền vững cho hệ thống rừng đặc dụng ở Việt Nam và cơ hội, khuyến nghị đối với địa phương”

PGS.TS. Trần Quang Bảo, TS. Đoàn Hoài Nam, ThS. Phạm Hồng Lượng

TÓM TẮT

Rừng đặc dụng là nơi lưu giữ nguồn gen của các loài đặc hữu, nguy cấp, quý hiếm, có giá trị y học, dược liệu và khoa học cần được bảo tồn trong tự nhiên. Đến nay, với việc hoàn thiện các quy định pháp luật và các cơ chế, chính sách, cả nước đã thành lập được 167 khu rừng đặc dụng với tổng diện tích 2.303.961 ha thuộc 54/63 tỉnh, thành phố. Hệ thống rừng đặc dụng tiếp tục được quan tâm, phát triển theo các định hướng ưu tiên trong Chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050. Các ban quản lý rừng đặc dụng đã và đang triển khai cơ chế tự chủ tài chính nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động; tuy nhiên, vẫn còn nhiều khó khăn thách thức như: (i) Hạn chế về ngân sách nhà nước cho các hoạt động chuyên môn; (ii) Khó huy động, thu hút nguồn đầu tư ngoài ngân sách; (iii) Việc thực hiện cơ chế tự chủ tài chính còn nhiều vướng mắc. Trong bối cảnh tình hình mới, cũng có nhiều cơ hội phát triển: (i) Khuôn khổ pháp luật ngày càng hoàn thiện; (ii) Nhận thức chung về bảo tồn đa dạng sinh học và phát huy giá trị đa dụng của hệ sinh thái rừng ngày càng được quan tâm; (iii) Ngày càng có nhiều cam kết, sáng kiến tài chính mới. Để thúc đẩy việc thực hiện cơ chế tài chính bền vững đối với hệ thống rừng đặc dụng, các khuyến nghị, đề xuất tập trung vào: (1) Hoàn thiện cơ chế, chính sách tài chính bền vững; (2) Thúc đẩy xã hội hoá (hợp tác công tư) và thu hút đầu tư của khu vực tư nhân. (3) Tăng cường khả năng tiếp cận với các sáng kiến tài chính mới. (4) Mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế thông qua các chương trình, dự án liên quan.

I. TỔNG QUAN VỀ RỪNG ĐẶC DỤNG

Rừng đặc dụng đóng vai trò quan trọng trong hệ sinh thái rừng của Việt Nam; được sử dụng chủ yếu để bảo tồn hệ sinh thái rừng tự nhiên, nguồn gen sinh vật rừng, nghiên cứu khoa học, bảo tồn di tích lịch sử - văn hóa, tín ngưỡng, danh lam thắng cảnh kết hợp du lịch sinh thái; nghỉ dưỡng, giải trí và cung ứng dịch vụ môi trường rừng.

Theo Chiến lược quản lý hệ thống rừng đặc dụng¹, đưa ra mục tiêu đến 2020 diện tích rừng đặc dụng, khu bảo tồn biển, bảo tồn vùng nước nội địa lên 9% diện tích lãnh thổ trên cạn và 0,24% diện tích vùng biển. Đến nay, Hệ thống rừng đặc dụng được thiết lập tại 54/63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương² với tổng diện tích là 2.303.961ha (diện tích có rừng là 2.195.725 ha, gồm 2.100.785 ha rừng tự nhiên và 94.940 ha rừng trồng); trong đó, diện tích của các Vườn quốc gia là 1.168.571,68 ha, diện tích của các Khu dự trữ thiên nhiên là 1.026.334,27 ha, diện tích của các Khu bảo tồn loài và sinh cảnh là 69.383,84 ha, diện tích của các Khu bảo vệ cảnh quan, di tích-lịch sử, môi trường là 198.231,71 ha, và diện tích của các khu rừng nghiên cứu thực nghiệm khoa học là 10.441,82 ha.

1. Khung pháp lý đối với rừng đặc dụng

Hiện nay, việc quản lý bảo vệ và phát triển rừng đặc dụng được thực hiện theo Luật Lâm nghiệp, các quy định, hướng dẫn chi tiết thi hành Luật Lâm nghiệp; các quy định của pháp luật chuyên ngành như: Luật Đa dạng sinh học, Luật Bảo vệ Môi trường, Luật di sản văn hoá, Luật xử lý vi phạm hành chính và một số pháp luật khác có liên quan.

Sau khi Luật Lâm nghiệp được Quốc hội thông qua, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã trình Chính phủ ban hành Nghị định số 156/2018/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp, trong đó có nhiều chương, điều quan trọng quy định đối với rừng đặc dụng; thể hiện được nội dung như: Quy chế quản lý 3 loại rừng, chi trả dịch vụ môi trường rừng, phòng cháy chữa cháy rừng, chính sách đầu tư và phát triển rừng đặc dụng.

Ngoài quy định nêu trên, để quản lý bảo vệ thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã trình Chính phủ ban hành Nghị định số 06/2019/NĐ-CP ngày 22/01/2019 của Chính phủ về quản lý thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý hiếm và thực thi Công ước quốc tế về buôn bán các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp.

¹ Quyết định số 218/QĐ-TTg ngày 7 tháng 2 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ về Phê duyệt chiến lược Quản lý rừng đặc dụng, khu bảo tồn biển, khu bảo tồn vùng nước nội địa Việt Nam đến 2020, tầm nhìn năm 2030

² 9 tỉnh, thành phố không có diện tích rừng đặc dụng là: Hưng Yên, Hà Nam, Bắc Ninh, Quảng Ngãi, TP Hồ Chí Minh, Vĩnh Long, Cần Thơ, Trà Vinh và Tiền Giang

2. Thực trạng hệ thống rừng đặc dụng

Hệ thống rừng đặc dụng (RĐD) đã trải qua quá trình hình thành và phát triển hơn 60 năm qua. Đến nay, cả nước đã thành lập được 167 khu rừng đặc dụng với tổng diện tích 2.303.961 ha, thuộc 54/63 tỉnh, thành phố, trong đó diện tích có rừng là 2.195.725 ha. Hệ thống rừng đặc dụng hiện nay gồm: 34 Vườn quốc gia; 56 Khu Dự trữ thiên nhiên; 14 Khu bảo tồn loài và sinh cảnh; 54 Khu bảo vệ cảnh quan; và 09 Khu Nghiên cứu thực nghiệm khoa học.

Hệ thống rừng đặc dụng được thành lập, tổ chức quản lý, đại diện cho các hệ sinh thái tự nhiên quan trọng của Việt Nam, như: (i) Hệ sinh thái rừng trên núi đá vôi có 50/167 khu RĐD, tiêu biểu ở các Vườn quốc gia (VQG): Ba Bể, Cát Bà, Du Già - Cao nguyên đá Đồng Văn, Cúc Phương, Phong Nha - Kẻ Bàng, các Khu DTTN: Hữu Liên, Tây Côn Lĩnh, Vân Long, Pù Luông; (ii) Hệ sinh thái rừng ngập mặn ở các VQG: Xuân Thủy, Mũi Cà Mau, các Khu DTTN: Tiên Hải, Thạnh Phú; (iii) Hệ sinh thái ngập nước ngọt gồm có VQG U Minh Hạ, U Minh Thượng, Tràm Chim, khu dự trữ thiên nhiên Lung Ngọc Hoàng, khu bảo vệ cảnh quan Trà Sư, Tân Tuyên; (iv) Hệ sinh thái rừng cận nhiệt đới ở các VQG: Hoàng Liên, Chư Yang Sin, Kon Ka Kinh, Bidoup-Núi Bà, các Khu DTTN: Hoàng Liên - Văn Bản, Ngọc Linh, Sông Thanh, Kon Cha Răng; (v) Hệ sinh thái rừng rụng lá (rừng Khộp) ở VQG Yok Don và Khu DTTN K'Rong Trai; (vi) Hệ sinh thái biển đảo, giáp biển có các VQG: Bái Tử Long, Cát Bà, Côn Đảo, Núi Chúa, Phú Quốc, Mũi Cà Mau; (vii) Các hệ sinh thái rừng liên biên giới ở các VQG: Pù Mát, Vũ Quang, Phong Nha - Kẻ Bàng, Chư Mom Ray, Yok Đôn, Bù Gia Mập, Lò Gò - Xa Mát; các Khu DTTN: Mường Nhé, Xuân Nha, Pù Hoạt, Bắc Hướng Hóa, Sao La.

Hệ thống rừng đặc dụng lưu giữ hầu hết nguồn gen của các loài đặc hữu, nguy cấp, quý hiếm, có giá trị y học, dược liệu và khoa học cần được bảo tồn trong tự nhiên. Chính vì vậy, Hệ thống rừng đặc dụng đã được nhiều tổ chức quốc tế công nhận các danh hiệu có tầm quan trọng; cụ thể: Tổ chức UNESCO công nhận 02 di sản thiên nhiên thế giới³; công nhận 11 Khu dự trữ sinh quyển có các Khu rừng đặc dụng (RĐD) thuộc vùng lõi⁴. Hiệp hội các Vườn quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) công nhận

11 Vườn quốc gia là Vườn di sản ASEAN⁵; Công ước quốc tế về các vùng đất ngập nước công nhận 08 khu RAMSAR⁶.

Theo báo cáo của các ban quản lý rừng đặc dụng, đến hết năm 2022 đã có 115/167 đơn vị đã được phê duyệt phương án quản lý rừng bền vững (chiếm 69%), 31 đơn vị đang trình cấp có thẩm quyền phê duyệt, 21 đơn vị chưa thực hiện.

3. Định hướng phát triển rừng đặc dụng

Ngày 01/4/2021, Chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Trong Chiến lược này đã nhấn mạnh việc phát triển hệ thống rừng đặc dụng theo các nội dung chương trình, đề án, dự án, trong đó có điều chỉnh quy hoạch hệ thống rừng đặc dụng theo chức năng, mục đích sử dụng nhằm tối ưu hóa hiệu quả tổng hợp về kinh tế, xã hội và môi trường; đảm bảo phù hợp với thông lệ quốc tế; tư liệu hóa tài nguyên đa dạng sinh học phục vụ công tác quản lý, bảo tồn và phát triển bền vững hệ sinh thái rừng.

Hiện nay, Quy hoạch lâm nghiệp quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 đang được xây dựng và trình cấp có thẩm quyền phê duyệt đã nhấn mạnh tới yêu cầu hoàn thiện hệ thống các khu rừng đặc dụng bao gồm: thành lập mới, chuyển hạng, điều chỉnh, mở rộng diện tích quy mô các khu rừng đặc dụng. Đặc biệt, là việc rà soát, xem xét quy hoạch nâng hạng khu rừng đặc dụng mới theo quy định của Luật Lâm nghiệp, như là: Vườn thực vật quốc gia, Rừng giống quốc gia, rừng tín ngưỡng.

Trong thời gian tới, các cơ quan quản lý lâm nghiệp, các ban quản lý rừng đặc dụng tiếp tục tổ chức thực hiện các nội dung chương trình, đề án đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt như: Đề án nâng cao năng lực quản lý hệ thống khu bảo tồn đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030 (Quyết định số 626/QĐ-TTg ngày 10/5/2017); Kế hoạch khẩn cấp để bảo tồn các loài linh trưởng ở Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030 (Quyết định số 628/QĐ-TTg ngày 10/5/2017); Đề án Tổng thể bảo tồn voi Việt Nam (Quyết định số 413/QĐ-TTg ngày 31/3/2022) và một số chương trình, đề án khác có liên

³ Di sản thiên nhiên Thế giới gồm: Vườn quốc gia Phong Nha - Kẻ Bàng, tỉnh Quảng Bình và Khu bảo vệ cảnh quan Vịnh Hạ Long, tỉnh Quảng Ninh.

⁴ 11 Khu dự trữ sinh quyển có các Khu RĐD thuộc vùng lõi, là: (1) Khu DTSQ Cần giờ có RPH Cần Giờ; (2) Khu DTSQ Đồng Nai có VQG Cát Tiên, Khu DTTN Văn hóa Đồng Nai; (3) Khu DTSQ quần đảo Cát Bà có VQG Cát Bà; (4) Khu DTSQ Châu thổ Sông Hồng có VQG Xuân Thủy, Khu DTTN Tiên Hải; (5) Khu DTSQ ven biển và biển đảo Kiên Giang có VQG Phú Quốc, VQG U Minh Thượng; (6) Khu DTSQ miền Tây Nghệ An có VQG Pù Mát, Khu DTTN Pù Huông, Khu DTTN Pù Hoạt; (7) Khu DTSQ Mũi Cà Mau có VQG Mũi Cà Mau, VQG U Minh Hạ; (8) Khu DTSQ Cù Lao Chàm có Khu BVQC

Cù Lao Chàm; (9) Khu DTSQ Langbiang có VQG Bidoup - Núi Bà, (10) VQG Núi Chúa, (11) Khu DTTN Kon Chư Răng.

⁵ Vườn di sản ASEAN gồm: Vườn quốc gia Ba Bể; Vườn quốc gia Chư Mom Ray; Vườn quốc gia Hoàng Liên; Vườn quốc gia Kon Ka Kinh; Vườn quốc gia U Minh Thượng, Vườn quốc gia Bái Tử Long, Vườn quốc gia Vũ Quang, Vườn quốc gia Bidoup - Núi Bà, Vườn quốc gia Lò Gò - Xa Mát và Khu bảo tồn thiên nhiên Ngọc Linh Vườn quốc gia Côn Đảo.

⁶ Khu RAMSAR gồm: VQG Xuân Thủy, Bàu Sầu-VQG Cát Tiên, Hồ Ba Bể-VQG Ba Bể, Khu DTTN Láng Sen, VQG U Minh Thượng, VQG Tràm Chim, VQG Côn Đảo và VQG Mũi Cà Mau.

quan tới bảo tồn thiên nhiên, đa dạng sinh học và phát triển giá trị đa dụng các hệ sinh thái rừng.

Song song với đó, các cấp, các ngành từ Trung ương tới các địa phương tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Chỉ thị số 29/CT-TTg ngày 23/7/2020 của Thủ tướng Chính phủ về một số giải pháp cấp bách quản lý động vật hoang dã; Chỉ thị số 1788/CT-BNN-TCLN ngày 10/03/2020 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và PTNT về nhiệm vụ, giải pháp trong công tác quản lý, bảo vệ rừng và cho thuê môi trường rừng đặc dụng, phòng hộ; tăng cường công tác tuyên truyền, giáo dục môi trường, nhằm nâng cao nhận thức cho các cấp, các ngành, mọi tầng lớp trong xã hội về bảo tồn thiên nhiên, đa dạng sinh học; xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm theo quy định của pháp luật để giáo dục, răn đe và phòng ngừa chung.

II. TÀI CHÍNH ĐỐI VỚI RỪNG ĐẶC DỤNG

1. Các chính sách tài chính đối với rừng đặc dụng

Các cơ chế, chính sách đầu tư, tài chính cho bảo vệ, phát triển rừng nói chung và đối với rừng đặc dụng nói riêng được quy định tại Điều 4, Điều 94 của Luật Lâm nghiệp và một số Nghị định của Chính phủ, Quyết định của Thủ tướng Chính phủ.

Tại khoản 2 Điều 4 của Luật Lâm nghiệp quy định: “2. Nhà nước bảo đảm nguồn lực cho hoạt động quản lý, bảo vệ và phát triển rừng đặc dụng, rừng phòng hộ”. Tại khoản 1, 2 và 3 Điều 94 của Luật Lâm nghiệp quy định: Nhà nước có chính sách đầu tư, hỗ trợ đầu tư và ưu đãi đầu tư cho các hoạt động bảo vệ và phát triển rừng. Tại Điều 87 Nghị định 156/2018/NĐ-CP quy định: “Nhà nước đảm bảo ngân sách đầu tư cho các hoạt động bảo vệ và phát triển rừng đặc dụng...”. Dưới đây là một số cơ chế, chính sách hỗ trợ từ ngân sách nhà nước đối với rừng đặc dụng:

Bảng 1. Một số chính sách hỗ trợ từ ngân sách nhà nước

STT	Cơ chế, chính sách	Nội dung chi và mức chi
1.	Nghị định số 75/2015/NĐ-CP ngày 09/09/2015 của Chính phủ về cơ chế, chính sách bảo vệ và phát triển rừng, gắn với chính sách giảm nghèo nhanh, bền vững và hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số giai đoạn 2015 – 2020	<ul style="list-style-type: none"> Hỗ trợ khoán bảo vệ rừng đặc dụng cho hộ gia đình, cộng đồng dân cư thôn sinh sống ổn định tại các xã có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn (khu vực II và III): 400.000 đồng/ha/năm
2.	Nghị định số 119/2016/NĐ-CP ngày 23/8/2016 của Chính phủ về một số chính sách quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững rừng ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu	<ul style="list-style-type: none"> Hỗ trợ khoán bảo vệ rừng ven biển tối đa bằng 1,5 lần so với mức bình quân khoán bảo vệ rừng phòng hộ theo quy định hiện hành; Khoanh nuôi tái sinh tự nhiên 4 triệu đồng/hécta trong thời gian 5 năm; Lập hồ sơ khoán bảo vệ rừng và khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên 50.000 đồng/hécta.
3.	Quyết định số 07/2012/QĐ-TTg ngày 08 tháng 02 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ, ban hành một số chính sách tăng cường công tác bảo vệ rừng	<ul style="list-style-type: none"> Hỗ trợ 100.000 đồng/ha/năm để tổ chức quản lý bảo vệ rừng đối với diện tích rừng do Ủy ban nhân dân cấp xã trực tiếp quản lý; Hỗ trợ kinh phí cho việc tổ chức thực hiện các hoạt động chống chặt phá rừng, phòng cháy, chữa cháy rừng
4.	Quyết định số 24/2012/QĐ-TTg ngày 01/6/2012 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách đầu tư phát triển rừng đặc dụng giai đoạn 2011 - 2020	<ul style="list-style-type: none"> Nhà nước cấp kinh phí sự nghiệp thường xuyên; Nhà nước cấp kinh phí quản lý bảo vệ rừng ổn định trung bình 100.000 đồng/ha/năm; Nhà nước đầu tư cho mỗi cộng đồng dân cư thôn bản vùng đệm 40 triệu đồng/năm.

STT	Cơ chế, chính sách	Nội dung chi và mức chi
5.	Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg ngày 14/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành một số chính sách bảo vệ, phát triển rừng và đầu tư hỗ trợ kết cấu hạ tầng, giao nhiệm vụ công ích đối với các công ty nông, lâm nghiệp	<ul style="list-style-type: none"> Hỗ trợ đầu tư trồng rừng đặc dụng: 30 triệu đồng/ha (mức đầu tư cụ thể được xác định trên cơ sở định mức kinh tế kỹ thuật và dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt); Khoản quản lý bảo vệ rừng: Bình quân 300.000 đồng/ha/năm. Hỗ trợ chi phí lập hồ sơ giao khoán quản lý bảo vệ rừng là 50.000 đồng/ha/5 năm; Khoanh nuôi xúc tiến tái sinh rừng tự nhiên: Không trồng bổ sung: Mức hỗ trợ 03 triệu đồng/ha/6 năm. Có trồng bổ sung: Mức hỗ trợ tối đa 1,6 triệu đồng/ha/năm trong 3 năm đầu và 600 nghìn đồng/ha/năm cho 3 năm tiếp theo.
6.	Nghị định số 168/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016 của Chính phủ Quy định về khoán rừng, vườn cây và diện tích mặt nước trong các Ban quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên nông, lâm nghiệp Nhà nước.	<ul style="list-style-type: none"> Hạn mức khoán cho cá nhân theo thỏa thuận, nhưng không quá 15 héc ta. Hạn mức khoán cho hộ gia đình theo thỏa thuận, nhưng không quá 30 héc ta. Hạn mức khoán cho cộng đồng dân cư thôn theo thỏa thuận, nhưng tổng diện tích khoán không vượt quá tổng diện tích bình quân mỗi hộ gia đình trong cộng đồng.

Ngoài các cơ chế, chính sách đầu tư, hỗ trợ đầu tư từ ngân sách nhà nước, đáng lưu ý trong Luật Lâm nghiệp, Nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018 của Chính phủ lần này đã có những bước đột phá mới với các quy định, hướng dẫn nhằm thúc đẩy xã hội hoá trong việc huy động nguồn lực đầu tư, tài chính của mọi thành phần kinh tế cho bảo vệ, phát triển rừng nói chung và quản lý bảo tồn, phát triển bền vững rừng đặc dụng nói riêng.

Tại khoản 4 Điều 53 của Luật Lâm nghiệp quy định: “4. Chủ rừng tự tổ chức, hợp tác, liên kết hoặc cho tổ chức, cá nhân thuê môi trường rừng để kinh doanh du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng, giải trí trong rừng đặc dụng bảo đảm không làm ảnh hưởng đến việc bảo tồn hệ sinh thái tự nhiên, đa dạng sinh học, cảnh quan môi trường và các chức năng khác của khu rừng”. Từ Điều 61 đến Điều 65 của Luật Lâm nghiệp quy định về dịch vụ môi trường rừng, trong đó có 05 loại dịch vụ và 07 đối tượng phải trả tiền dịch vụ môi trường rừng.

Thực hiện Chiến lược phát triển ngành Lâm nghiệp, trong từng giai đoạn, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn luôn quan tâm, xây dựng trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình phát triển lâm

nghiệp bền vững và lồng ghép các nhiệm vụ vào một số Chương trình mục tiêu quốc gia do các bộ, ngành khác là cơ quan chủ chương trình.

Năm 2021, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 84/NQ-CP ngày 05/8/2021 phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2021 – 2025. Trên cơ sở đó, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 809/QĐ-TTg ngày 12/7/2022 phê duyệt Chương trình phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2021 – 2025 (gọi tắt là Chương trình 809). Tổng vốn thực hiện Chương trình dự kiến 78.585 tỷ đồng, trong đó: Ngân sách nhà nước: 13.682 tỷ đồng; Các nguồn vốn hợp pháp khác: 64.903 tỷ đồng. Kết quả huy động kinh phí thực hiện Chương trình năm 2021-2022 khoảng 30.330 tỷ đồng, bình quân 15.165 tỷ đồng/năm, trong đó: (1) Ngân sách nhà nước khoảng 4.006 tỷ đồng, bình quân 2.003 tỷ đồng/năm, chiếm 13,2%; (2) Nguồn khác: khoảng 26.324 tỷ đồng (Trong đó: dịch vụ môi trường rừng (DVMTR): 6.856 tỷ đồng; vốn huy động hợp pháp khác: 19.468 tỷ đồng) chiếm 86,8%; bình quân 13.162 tỷ đồng/năm.

Song song với Chương trình 809, Bộ Nông nghiệp và

PTNT được giao chủ trì tổ chức thực hiện Tiểu dự án 1 “Phát triển kinh tế nông, lâm nghiệp bền vững gắn với bảo vệ rừng và nâng cao thu nhập cho người dân” thuộc Dự án 3 “Phát triển sản xuất nông, lâm nghiệp bền vững, phát huy tiềm năng, thế mạnh của các vùng miền để sản xuất hàng hóa theo chuỗi giá trị” trong Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030, giai đoạn I: từ năm 2021 đến năm 2025 tại Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021 của Thủ tướng Chính phủ. Nhu cầu kinh phí thực hiện Tiểu dự án 1 là 13.835,352 tỷ đồng; từ năm 2021 đến nay, kinh phí đã được phân bổ là 5.077 tỷ đồng.

Bên cạnh các cơ chế tài chính nêu trên, để cụ thể hoá quy định về dịch vụ hấp thụ các-bon trong Luật Lâm nghiệp và tăng cường khả năng tiếp cận, tranh thủ huy động các nguồn tài chính từ các sáng kiến tài chính khí hậu toàn cầu, gần đây nhất, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã trình Chính phủ ban hành Nghị định số 107/2022/NĐ-CP ngày 28/12/2022 của Chính phủ về thí điểm chuyển nhượng kết quả giảm phát thải và quản lý tài chính thỏa thuận chi trả giảm phát thải khí nhà kính vùng Bắc Trung Bộ. Như vậy, tới đây các chủ rừng khu vực Bắc Trung Bộ nói chung và các ban quản lý rừng đặc dụng thuộc khu vực này nói riêng sẽ có thêm cơ hội tiếp nhận nguồn tài chính từ chuyển nhượng kết quả giảm phát thải.

2. Huy động tài chính cho phát triển rừng đặc dụng

Bảng 2. Cơ cấu nguồn thu trung bình của 1 BQL rừng đặc dụng

Số TT	Nguồn thu	Năm 2018		Năm 2019		Tổng hợp	
		Giá trị (tr đồng)	Cơ cấu (%)	Giá trị (tr đồng)	Cơ cấu (%)	Giá trị (tr đồng)	Cơ cấu (%)
1	Chi thường xuyên	5,236.07	31.46	5,366.21	27.4	10,602.28	29.26%
2	Đầu tư phát triển từ Trung ương	403.66	2.42	285.08	1.46	688.74	1.90%
3	Đầu tư phát triển từ địa phương	907.39	5.45	1,216.92	6.21	2,124.31	5.86%
4	Chính sách bảo vệ rừng (QĐ24)	752.54	4.52	692.9	3.54	1,445.44	3.99%
5	Chương trình lâm nghiệp bền vững	1,207.71	7.26	1,434.15	7.32	2,641.86	7.29%
6	Chương trình giống quốc gia	76.06	0.46	90.25	0.46	166.31	0.46%
7	Đề tài KHCN	425.24	2.55	459.48	2.35	884.72	2.44%
8	Chương trình khác	1,514.22	9.1	982.08	5.01	2,496.30	6.89%
9	Nguồn thu phí được giữ lại	2,859.51	17.18	3,373.24	17.22	6,232.75	17.20%
10	Dịch vụ môi trường rừng	2,764.18	16.61	3,247.08	16.58	6,011.26	16.59%
11	Khác	499.3	3	2439.8	12.46	2,939.10	8.11%
	Tổng cộng	16,645.88	100	19,587.19	100	36,233.07	100

Nguồn: GIZ, kết quả khảo sát BQLRĐĐ, 2020

Cũng theo kết quả khảo sát nêu trên, nhìn vào cơ cấu các khoản chi trung bình của 1 BQL rừng đặc dụng qua 2 năm vừa qua cho thấy chi lương cho cán bộ nhân viên

Hiện nay, trên thực tế nguồn đầu tư, tài chính cho phát triển rừng đặc dụng rất đa dạng, phong phú; tùy thuộc rất lớn vào khả năng cân đối ngân sách, điều kiện, thực tế của từng địa phương và năng lực huy động, tiếp nhận, quản lý và sử dụng có hiệu quả của từng ban quản lý. Các nguồn cơ bản gồm: (1) Nguồn ngân sách nhà nước (chi thường xuyên và chi đầu tư); (2) Nguồn kinh phí thuộc các chương trình hỗ trợ ngành; (3) Nguồn kinh phí đề tài nghiên cứu khoa học; (4) Nguồn thu từ DVMTR; (5) Nguồn thu từ dịch vụ du lịch sinh thái nghỉ dưỡng, giải trí; (6) Nguồn thu từ sản xuất, kinh doanh nông lâm kết hợp; (7) Nguồn tài trợ quốc tế thông qua các chương trình, dự án; và (8) Nguồn tài trợ từ khu vực tư nhân.

Theo Báo cáo Nghiên cứu đánh giá Chính sách đầu tư phát triển bền vững rừng đặc dụng ở Việt Nam do Tổ chức Hợp tác Quốc tế Đức (GIZ) và Tổng cục Lâm nghiệp tiến hành, kết quả khảo sát 51 BQLRĐĐ cho thấy, nguồn thu trung bình của 1 BQLRĐĐ năm 2019 (19,6 tỷ đồng) cao hơn năm 2018 (16,6 tỷ đồng); tuy nhiên, về cơ cấu nguồn thu tính trung bình cho 1 BQLRĐĐ chủ yếu tập trung vào 3 nguồn chính gồm: chi thường xuyên (29,26%), thu phí được giữ lại (17,02%) và nguồn từ chi trả dịch vụ môi trường rừng (16,59%). Nguồn thu từ các chương trình mục tiêu không đáng kể. Nguồn khác có sự biến động giữa năm 2018 và 2019, do một số BQLRĐĐ nhận được các nguồn hỗ trợ từ các tổ chức, cá nhân cho hoạt động cứu hộ động vật, hay bảo tồn đa dạng sinh học.

chiếm tỷ trọng cao nhất (28,92%), chi đầu tư công trình, thiết bị (14%), tiếp đến là chi trích lập quỹ đơn vị sự nghiệp (phần chi này sau phần lớn được phân bổ cho

lượng tăng thêm) (15.62%), chi cho hoạt động bộ máy (12.05%), chi thực hiện nhiệm vụ chuyên môn về quản lý bảo vệ rừng (12,93%). Các khoản chi có tỷ lệ thấp như bảo tồn, nghiên cứu khoa học (1,73%), hoạt động cứu hộ

động vật hoang dã (0,14%), hay theo dõi diễn biến tài nguyên rừng (0,32%), trong khi nhu cầu dành cho các hoạt động đòi hỏi ngân sách cũng rất lớn.

Bảng 3. Cơ cấu các khoản chi trung bình của 1 BQL rừng đặc dụng

TT	Mục chi	Năm 2018		Năm 2019		Tổng hợp	
		Giá trị (tr đồng)	Cơ cấu (%)	Giá trị (tr đồng)	Cơ cấu (%)	Giá trị (tr đồng)	Cơ cấu (%)
1	Chi lương cán bộ nhân viên	5005.02	29.53	5173.35	28.36	10,178.37	28.92%
2	Chi hoạt động bộ máy	2117.29	12.49	2123.16	11.64	4,240.45	12.05%
3	Chi cho phát triển rừng	541.24	3.19	549.42	3.01	1,090.66	3.10%
4	Chi thực hiện nhiệm vụ chuyên môn về quản lý bảo vệ rừng	2210.36	13.04	2340.88	12.83	4,551.24	12.93%
5	Chi đầu tư công trình, thiết bị	1894.89	11.18	3032.83	16.63	4,927.72	14.00%
6	Chi bảo tồn, nghiên cứu khoa học	355.58	2.1	253.21	1.39	608.79	1.73%
7	Chi hỗ trợ cộng đồng vùng đệm	490.74	2.9	486.94	2.67	977.68	2.78%
8	Chi hoạt động cứu hộ ĐVHD	33.5	0.2	16.97	0.09	50.47	0.14%
9	Chi điều tra đa dạng sinh học	93.7	0.55	46.08	0.25	139.78	0.40%
10	Chi khấu hao tài sản cố định	358.1	2.11	506.89	2.78	864.99	2.46%
11	Trích lập quỹ đơn vị sự nghiệp	2771.7	16.36	2725.36	14.94	5,497.06	15.62%
12	Chi kiểm kê, theo dõi diễn biến tài nguyên	56.9	0.34	55.35	0.3	112.25	0.32%
13	Các khoản chi khác	1017.8	6.01	931.85	5.11	1,949.65	5.54%
	Tổng	16.946,97	100	18.242,28	100	35,189.11	100.00%

Nguồn: GIZ, kết quả khảo sát BQLRĐĐ, 2020

3. Cơ chế tự chủ tài chính đối với rừng đặc dụng

Cơ chế tự chủ tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp công lập đã được Nhà nước quan tâm, chỉ đạo, thể chế hoá thành các văn bản quy phạm pháp luật rất sớm, từ đầu thập niên 2000, cụ thể là Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16/01/2002 của Chính phủ về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu (Nghị định 10). Sau gần 20 năm triển khai thực hiện Nghị định 10 và các văn bản sửa đổi, bổ sung, thay thế, thực hiện Nghị Quyết 19/NQ-TW ngày 25/10/2017, Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về tiếp tục đổi mới và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập; ngày 17/3/2020, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 31/NQ-CP thông qua đề nghị xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập. Theo đó, Chính phủ giao Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với các Bộ, cơ quan liên quan xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập trình Chính phủ theo quy định.

Hiện nay, các ban quản lý rừng đặc dụng là đơn vị sự nghiệp công lập được thành lập, tổ chức lại, giải thể theo quy định tại Nghị định số 120/2020/NĐ-CP ngày

07/10/2020 của Chính phủ; thực hiện cơ chế tự chủ tài chính theo quy định tại Nghị định 60/2021/NĐ-CP ngày 21/6/2021 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập và được cụ thể hoá tại Thông tư 56/2022/TT-BTC ngày 16/9/2022 của Bộ Tài chính hướng dẫn một số nội dung về cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập; xử lý tài sản, tài chính khi tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập.

Theo quy định, hướng dẫn tại Điều 9 Nghị định số 60/2021/NĐ-CP, các ban quản lý rừng đặc dụng được phân loại theo mức tự chủ tài chính áp dụng đối với đơn vị sự nghiệp công lập, gồm 4 nhóm: (i) Đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư; (ii) Đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên; (iii) Đơn vị tự bảo đảm một phần chi thường xuyên; (iv) Đơn vị do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên.

Theo kết quả của nghiên cứu gần đây do Tổ chức Hợp tác Quốc tế CHLB Đức (GIZ) và Tổng cục Lâm nghiệp tiến hành nhằm đánh giá công tác quản lý RĐĐ và RPH, bao gồm 129 địa điểm: Tính đến giữa năm 2019, 85% ban quản lý rừng đã xây dựng phương án thực hiện quyền tự chủ, trong đó có 62 vườn quốc gia và khu bảo tồn thiên nhiên. Trong số các đơn vị này, không có đơn vị nào ở

cấp 1 về tự chủ tài chính (như định nghĩa ở trên), chỉ có 7 đơn vị (11%) đạt được cấp 2 và có thể tự đảm bảo chi thường xuyên, 14 đơn vị (23%) ở cấp 3 và có thể tự đảm bảo một phần chi thường xuyên (trong số đó, có 4/6 Vườn quốc gia (VQG) trực thuộc Tổng cục Lâm nghiệp), trong khi 41 KBT (66%) vẫn ở cấp 4 và hoàn toàn phụ thuộc vào ngân sách nhà nước.

Vấn đề quan trọng khi thực hiện cơ chế tự chủ tài chính, đó là khả năng huy động các nguồn thu, đặc biệt các nguồn thu ngoài ngân sách. Trong những năm gần đây, các nguồn thu này chủ yếu tập trung từ 2 nguồn: (1) Nguồn thu từ du lịch sinh thái; và (2) Nguồn thu từ thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng. Kết quả huy động các nguồn thu này trong năm 2022 như sau:

Nguồn thu từ du lịch sinh thái: Theo tổng hợp báo cáo của Tổng cục Lâm nghiệp, đến hết năm 2022 đã có 61 khu rừng đặc dụng có hoạt động du lịch sinh thái; số lượng khách và doanh thu của các khu rừng đặc dụng tăng mạnh, cụ thể: tổng số lượng khách du lịch của 3,1 triệu lượt khách, tăng 124% so với năm 2019 thời kỳ trước đại dịch (năm 2019 đạt 2,5 triệu lượt khách), tổng doanh thu đạt 310,2 tỷ đồng, tăng 167% so với năm 2019 thời kỳ trước đại dịch (năm 2019 đạt 185 tỷ đồng). Một số khu rừng đặc dụng có doanh thu lớn như: VQG phong Nha Kẻ Bàng: 215 tỷ đồng; VQG Ba Vì thu vé dịch vụ đạt 25,6 tỷ đồng; một số VQG có nguồn thu lớn trên 5 tỷ đồng: Cát Bà, Cúc Phương, Núi chúa, Cát Tiên, Tràm Chim, Côn Đảo,...

Nguồn thu DVMTR: Theo số liệu tổng hợp từ Quỹ bảo vệ và phát triển rừng Việt Nam, năm 2022 trên phạm vi cả nước có 73 Ban quản lý rừng đặc dụng được chi trả cho diện tích 1.328.305 ha rừng, tương ứng với số tiền là 404 tỷ đồng. Nguồn thu dịch vụ môi trường rừng đã tạo nguồn tài chính quan trọng, bền vững cho các BQLRĐD, góp phần nâng cao hiệu quả bảo vệ rừng, tăng thu nhập cho người dân địa phương, đặc biệt là đồng bào dân tộc ít người ở vùng đệm.

III. THÁCH THỨC VÀ CƠ HỘI PHÁT TRIỂN

1. Thách thức đối với rừng đặc dụng

Trong giai đoạn vừa qua, các mục tiêu phát triển rừng đặc dụng của Chính phủ, cơ bản đã đạt được; tuy nhiên, trong bối cảnh áp lực sinh kế ngày một lớn, nguồn lực hạn chế, tình trạng suy thoái tài nguyên rừng và đa dạng sinh học vẫn còn hiện hữu, các Ban quản lý rừng đặc dụng đang đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức trong

quá trình thực hiện cơ chế tài chính bền vững nói chung và cơ chế tự chủ tài chính nói riêng, cụ thể như sau:

Thứ nhất, hạn chế về ngân sách nhà nước cho các hoạt động chuyên môn, đặc biệt là các hoạt động bảo tồn đa dạng sinh học; phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ bảo vệ rừng và du lịch sinh thái (DLST); hỗ trợ phát triển cộng đồng ở vùng đệm. Các cơ chế chính sách đầu tư công đóng vai trò chủ đạo cho phát triển rừng đặc dụng giai đoạn vừa qua. Các văn bản quy phạm pháp luật hiện nay đã khẳng định: Nhà nước đảm bảo ngân sách đầu tư cho phát triển rừng đặc dụng. Tuy nhiên, thực tế đầu tư chưa đáp ứng được nhu cầu của các BQLRĐD; sự hạn chế, thiếu hụt thể hiện rõ ở nguồn chi không thường xuyên, đặc biệt là các BQL trực thuộc địa phương thậm chí không đưa được các dự án vào danh mục các dự án thuộc kế hoạch đầu tư công trung hạn để trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, hay chưa được phân bổ nguồn kinh phí bảo vệ rừng theo Quyết định số 24/2012/QĐ-TTg. Nguồn lực tài chính cho các khu rừng đặc dụng chủ yếu tập trung vào chi thường xuyên cho hoạt động bộ máy, thiếu hụt nguồn vốn đầu tư để đảm bảo cơ sở hạ tầng, phương tiện, trang thiết bị trong quản lý rừng đặc dụng bền vững.

Thứ hai, khó huy động, thu hút nguồn đầu tư ngoài ngân sách; đặc biệt là nguồn đầu tư từ khu vực tư nhân: Như đã nêu ở phần trên, các nguồn thu ngoài ngân sách chủ yếu tập trung từ 2 nguồn: (1) Nguồn thu từ hoạt động du lịch sinh thái; và (2) Nguồn thu từ thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng. Các nguồn thu này trung bình ở 1 ban quản lý rừng đặc dụng mới chỉ đạt khoảng 30-35% so với tổng nguồn thu. Nhưng điều đáng nói ở đây đó là, nguồn thu ngoài ngân sách không ổn định và không phải đơn vị nào cũng có nguồn thu này. Đến hết năm 2022, chỉ mới có 61/167 khu rừng đặc dụng có hoạt động du lịch sinh thái, trong đó: 13 khu rừng đặc dụng có hoạt động cho thuê môi trường rừng⁷; 8 khu áp dụng hình thức liên kết⁸; 73 Ban quản lý rừng đặc dụng được chi trả tiền dịch vụ môi trường rừng.

Thứ ba, việc thực hiện cơ chế tự chủ tài chính còn nhiều vướng mắc: Nghiên cứu của GIZ cũng cho thấy rằng, cả ở Trung ương và chính quyền địa phương đều chưa thực hiện đầy đủ các điều khoản quan trọng, bao gồm việc xây dựng các định mức kinh tế - kỹ thuật và đơn giá, giá dịch vụ sự nghiệp công làm cơ sở để Nhà nước giao nhiệm vụ, đặt hàng hoặc đấu thầu cung cấp sản phẩm, dịch vụ công sử dụng ngân sách nhà nước từ

⁷ Mười ba (13) khu rừng đặc dụng có hoạt động cho thuê môi trường rừng, là: Ba Vì; Hoàng Liên; Phong Nha - Kẻ Bàng; Bạch Mã; Phú Quốc; Tràm Chim; Bidoup Núi Bà; Côn Đảo; Tam Đảo; Bình Châu Phước Bửu; Bến En; Núi Ông và Tây Yên Tử.

⁸ Tám (08) khu áp dụng hình thức liên kết gồm: Ba Bể, Ba Vì, Cát Bà, Cát Tiên, Phong Nha Kẻ Bàng, Hoàng Liên, Tràm Chim

nguồn kinh phí chi thường xuyên theo quy định tại Nghị định số 32/2019/NĐ-CP của Chính phủ. Bên cạnh đó, vẫn còn tồn tại nhiều rào cản, khó khăn và thách thức khác liên quan tới thể chế, chính sách, chất lượng nguồn nhân lực, điều kiện về cơ sở hạ tầng; các yếu tố này làm hạn chế các BQLRĐD trong việc giao nhiệm vụ, ký kết các hợp đồng dựa trên kết quả và cải thiện hiệu quả tài chính, tạo nguồn thu nhập để tái đầu tư cho các hoạt động bảo tồn và cải thiện thu nhập cho cán bộ, viên chức, người lao động đang công tác tại các ban quản lý rừng đặc dụng.

2. Cơ hội đối với rừng đặc dụng

Trong bối cảnh tình hình mới, với nhiều khó khăn, thách thức, song cũng mang lại nhiều cơ hội phát triển đối với các Ban quản lý rừng đặc dụng. Việc nắm bắt được các cơ hội này, đòi hỏi các Ban quản lý phải chuẩn bị tốt các điều kiện, đặc biệt tăng cường năng lực và thúc đẩy hợp tác với các bên có liên quan. Các cơ hội đối với rừng đặc dụng bao gồm:

Thứ nhất, khuôn khổ pháp luật ngày càng hoàn thiện:

Có thể khẳng định rằng, Luật Lâm nghiệp và các văn bản hướng dẫn thi hành là một bước tiến bộ mới trong quá trình thể chế hoá các chủ trương, chính sách lớn của Đảng và Nhà nước. Các quy định trong pháp luật lâm nghiệp hiện nay không chỉ quan tâm tới bảo vệ rừng mà còn bao quát, đảm bảo hoạt động của ngành Lâm nghiệp tiếp cận theo chuỗi giá trị, từ bảo vệ rừng, phát triển rừng, sử dụng rừng, tổ chức sản xuất, chế biến và thương mại lâm sản. Đáng lưu ý, các quy định hiện nay đã tạo ra hành lang pháp lý để khuyến khích các ban quản lý rừng đặc dụng không chỉ thực hiện nhiệm vụ bảo vệ rừng, bảo tồn đa dạng sinh học các hệ sinh thái rừng mà còn tận dụng được cơ hội để khai thác, huy động các nguồn tài chính ngoài ngân sách thông qua các hoạt động du lịch sinh thái, chi trả dịch vụ môi trường rừng, khoa học công nghệ và hợp tác quốc tế.

Thứ hai, nhận thức chung về bảo tồn đa dạng sinh học và phát huy giá trị đa dụng của hệ sinh thái rừng ngày càng được quan tâm:

Hiện nay, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đang giao cho Bộ Nông nghiệp và PTNT xây dựng một số đề án quan trọng như: (i) Đề án thí điểm cho thuê môi trường rừng để nuôi trồng phát triển dược liệu; (ii) Chương trình phát triển Sâm Việt Nam đến năm 2030, định hướng 2045; (iii) Đề án phát triển giá trị đa dụng của hệ sinh thái rừng; (iv) Đề án phát triển dược liệu; và một số đề án, dự án bảo tồn các loài động vật nguy cấp quý hiếm. Như vậy, các khu rừng đặc dụng hiện còn tiềm năng, dư địa rất lớn trong việc huy động nguồn thu ngoài ngân sách thông qua phát triển du lịch sinh thái, cho thuê dịch vụ môi trường rừng, hay phát triển dược

liệu dưới tán rừng. Việc xây dựng và tổ chức thực hiện các đề án này dự kiến sẽ mang lại các tác động tích cực, góp phần nâng cao giá trị cả về kinh tế, xã hội và môi trường đối với các ban quản lý rừng đặc dụng.

Thứ ba, ngày càng có nhiều cam kết, sáng kiến tài chính mới

liên quan tới quản lý rừng bền vững, bảo vệ môi trường và ứng phó biến đổi khí hậu. Chi trả dịch vụ hệ sinh thái ngày càng được cộng đồng quốc tế quan tâm, thúc đẩy như là một trong những cơ chế tài chính bền vững, hiệu quả để bảo vệ rừng, giảm tình trạng mất rừng và suy thoái rừng. Bên cạnh đó, thị trường mua, bán, chuyển nhượng, trao đổi kết quả giảm phát thải, kinh doanh tín chỉ các-bon rừng, chi trả dựa vào kết quả theo cơ chế REDD+ đã và đang có những tín hiệu tốt; đáng lưu ý, hiện nay một số tổ chức quốc tế, các tập đoàn, doanh nghiệp nước ngoài đang quan tâm, thúc đẩy hợp tác với Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn trong việc hình thành các dự án, thoả thuận trao đổi kết quả giảm phát thải các-bon rừng.

IV. KHUYẾN NGHỊ

Để đảm bảo thực hiện đồng bộ, có hiệu quả cơ chế tài chính bền vững cho hệ thống rừng đặc dụng ở Việt Nam, trong thời gian tới, các cấp, các ngành từ Trung ương tới các địa phương và các Ban quản lý rừng đặc dụng (BQLRĐD) cần quan tâm thực hiện một số khuyến nghị, đề xuất như sau:

Thứ nhất, hoàn thiện cơ chế, chính sách tài chính bền vững:

Thể chế hoá, sửa đổi, bổ sung các quy định về chính sách đầu tư phát triển lâm nghiệp; quy định về dịch vụ môi trường rừng theo hướng mở rộng hơn các nguồn thu dịch vụ môi trường rừng (DVMTR) hiện có; thúc đẩy, tạo môi trường thuận lợi và các cơ chế, chính sách để thực thi các thoả thuận về trao đổi kết quả giảm phát thải giữa các đối tác với các địa phương; thí điểm, tổng kết và nhân rộng chính sách chi trả dịch vụ hấp thụ các bon rừng.

Đề xuất xây dựng và hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật, các quy định, quy chuẩn, tiêu chuẩn, hướng dẫn kỹ thuật về sản xuất lâm, nông, ngư nghiệp kết hợp trong rừng, trồng cây dược liệu dưới tán rừng. Tổ chức xây dựng các định mức kinh tế kỹ thuật làm cơ sở để Nhà nước giao nhiệm vụ, đặt hàng hoặc đấu thầu cung cấp sản phẩm, dịch vụ công; trong đó cần khẩn trương xây dựng và ban hành các định mức kinh tế, kỹ thuật về: (i) bảo vệ rừng, kiểm kê, theo dõi diễn biến rừng; (ii) cứu hộ, phục hồi, tái thả các loài động vật hoang dã; (iii) giám sát đa dạng sinh học rừng; (iv) thu thập, xử lý, bảo quản tiêu bản sinh vật rừng.

Thứ hai, thúc đẩy xã hội hoá (hợp tác công tư) và thu

hút đầu tư của khu vực tư nhân. Tăng cường cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh, cải cách các thủ tục hành chính để xúc tiến việc cho thuê môi trường rừng, tổ chức hợp tác, liên kết giữa chủ rừng với các doanh nghiệp, các viện nghiên cứu, các trường học và cơ sở đào tạo trong các hoạt động nghiên cứu khoa học, giảng dạy, thực tập, du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng, giải trí trong rừng đặc dụng và phát triển dược liệu dưới tán rừng.

Thứ ba, tăng cường khả năng tiếp cận với các sáng kiến tài chính mới. Tổ chức các diễn đàn đối thoại chính sách, các hội nghị, hội thảo, các khoá đào tạo, tập huấn nâng cao năng lực thực thi các chủ đề, cơ chế, sáng kiến tài chính mới; tích cực tham gia các mạng lưới trao đổi, học tập, cập nhật kiến thức, chia sẻ kinh nghiệm cấp vùng, cấp quốc gia và quốc tế.

Thứ tư, mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế thông qua các chương trình, dự án, các thoả thuận có liên quan nhằm huy động các nguồn tài trợ, cung cấp các hỗ trợ kỹ thuật, hỗ trợ tài chính cho hoạt động bảo tồn thiên nhiên, đa dạng sinh học trong các hệ sinh thái rừng; phục hồi rừng tự nhiên, hạn chế nguy cơ mất rừng và suy thoái rừng; thúc đẩy chi trả dịch vụ hấp thụ các-bon rừng, trao đổi, chuyển nhượng kết quả giảm phát thải; cứu hộ, bảo vệ, bảo tồn các loài động, thực vật nguy cấp, quý, hiếm.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Các báo cáo, kết quả nghiên cứu

Tổng cục Lâm nghiệp (2023). Báo cáo Tổng kết công tác quản lý hệ thống rừng đặc dụng, phòng hộ cả nước năm 2022 và triển khai nhiệm vụ trọng tâm năm 2023.

GIZ (2020). Nghiên cứu đánh giá Chính sách đầu tư phát triển bền vững rừng đặc dụng ở Việt Nam

GIZ (2020). Báo cáo Một số vấn đề thực tế và chính sách về đầu tư tư nhân, hợp tác công tư trong hệ thống rừng đặc dụng và rừng phòng hộ Việt Nam

GIZ (2020). Báo cáo rà soát, đánh giá và đề xuất Chính sách đầu tư phát triển rừng đặc dụng và rừng phòng hộ ở Việt Nam

Trần Quang Bảo, Đào Lan Phương, Bùi Thị Minh Nguyệt, Nguyễn Minh Đạo và Bùi Trọng Cường (2019). Thực trạng thực hiện cơ chế tự chủ tài chính tại các vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên. Tạp chí Tài Chính Kỳ 1 - Tháng 08/2019, P57-60.

Danh mục các văn bản quy phạm pháp luật liên quan

Quốc hội Việt Nam (2017). Luật Lâm nghiệp, 2017.

Chính phủ Việt Nam (2022). Nghị định số 107/2022/NĐ-CP ngày 28/12/2022 của Chính phủ về thí điểm chuyển nhượng kết quả giảm phát thải và quản lý tài chính thỏa thuận chi trả giảm phát thải khí nhà kính vùng Bắc Trung Bộ.

Chính phủ Việt Nam (2021). Nghị quyết số 84/NQ-CP ngày 05/8/2021 phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2021 – 2025.

Chính phủ Việt Nam (2019). Nghị định số 32/2019/NĐ-CP ngày 10/04/2019 của Chính phủ, Quy định giao nhiệm vụ, đặt hàng hoặc đấu thầu cung cấp sản phẩm, dịch vụ công sử dụng ngân sách nhà nước từ nguồn kinh phí chi thường xuyên

Chính phủ Việt Nam (2019). Nghị định số 06/2019/NĐ-CP ngày 22/01/2019 của Chính phủ về quản lý thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý hiếm và thực thi Công ước quốc tế về buôn bán các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp

Chính phủ Việt Nam (2018). Nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp.

Chính phủ Việt Nam (2016). Nghị định số 119/2016/NĐ-CP ngày 23/8/2016 của Chính phủ về một số chính sách quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững rừng ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu

Chính phủ Việt Nam (2016). Nghị định số 168/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016 của Chính phủ Quy định về khoán rừng, vườn cây và diện tích mặt nước trong các Ban quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên nông, lâm nghiệp Nhà nước.

Chính phủ Việt Nam (2015). Nghị định số 75/2015/NĐ-CP ngày 09/09/2015 của Chính phủ về cơ chế, chính sách bảo vệ và phát triển rừng, gắn với chính sách giảm nghèo nhanh, bền vững và hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số giai đoạn 2015 – 2020

Chính phủ Việt Nam (2002). Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16/01/2002 của Chính phủ về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu

Thủ tướng Chính phủ (2022). Quyết định số 809/QĐ-TTg ngày 12/7/2022 phê duyệt Chương trình phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2021 – 2025

Thủ tướng Chính phủ (2021). Quyết định số 523/QĐ-TTg ngày 01/04/2021 của Thủ tướng Chính phủ, Phê duyệt Chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050

Thủ tướng Chính phủ (2021). Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021 của Thủ tướng Chính phủ, Phê duyệt

Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030, giai đoạn I: từ năm 2021 đến năm 2025

Thủ tướng Chính phủ (2014). Quyết định số 218/QĐ-TTg ngày 07/02/2014 của Thủ tướng Chính phủ về Phê duyệt chiến lược Quản lý rừng đặc dụng, khu bảo tồn biển, khu bảo tồn vùng nước nội địa Việt Nam đến 2020, tầm nhìn năm 2030

Thủ tướng Chính phủ (2012). Quyết định số 07/2012/QĐ-TTg ngày 08/02/2012 của Thủ tướng Chính phủ, ban hành một số chính sách tăng cường công tác bảo vệ rừng

Thủ tướng Chính phủ (2012). Quyết định số 24/2012/QĐ-TTg ngày 01/6/2012 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách đầu tư phát triển rừng đặc dụng giai đoạn 2011 - 2020

Thủ tướng Chính phủ (2016). Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg ngày 14/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành một số chính sách bảo vệ, phát triển rừng và đầu tư hỗ trợ kết cấu hạ tầng, giao nhiệm vụ công ích đối với các công ty nông, lâm nghiệp

Phụ lục

**MỘT SỐ QUY ĐỊNH CHI TIẾT VỀ QUẢN LÝ RỪNG ĐẶC DỤNG
TRONG LUẬT LÂM NGHIỆP VÀ VĂN BẢN HƯỚNG DẪN THI HÀNH**

Nội dung quy định	Điều khoản áp dụng trong VBQPPL
Các loại rừng đặc dụng	Khoản 2 Điều 5 Luật Lâm nghiệp
Tiêu chí xác định rừng đặc dụng	Điều 6 Nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018 của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật lâm nghiệp (gọi tắt là Nghị định số 156/2018/NĐ-CP)
Quy chế quản lý rừng đặc dụng	Mục 2 Chương II Nghị định số 156/2018/NĐ-CP
Giao rừng đặc dụng	Khoản 1 Điều 16 Luật Lâm nghiệp
Tổ chức quản lý rừng đặc dụng	Khoản 1 và khoản 3 Điều 26 Luật Lâm nghiệp
Quyền và nghĩa vụ của ban quản lý rừng đặc dụng	Điều 75 Luật Lâm nghiệp
Quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế được Nhà nước giao rừng giống quốc gia (rừng đặc dụng)	Điều 77 Luật Lâm nghiệp
Quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế được Nhà nước giao rừng đặc dụng là khu bảo vệ cảnh quan	Điều 78 Luật Lâm nghiệp
Phát triển rừng đặc dụng	Điều 46 Luật Lâm nghiệp
Bảo vệ hệ sinh thái rừng	Điều 37 Luật Lâm nghiệp
Bảo vệ rừng đặc dụng	Điều 11 Nghị định số 156/2018/NĐ-CP
Bảo vệ thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm	Điều 5 Nghị định số 06/2019/NĐ-CP ngày 22/01/2019 của Chính phủ về quản lý thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý hiếm và thực thi Công ước quốc tế về buôn bán các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp (gọi tắt là Nghị định số 06/2019/NĐ-CP)
Điều tra, đánh giá hiện trạng thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm	Điều 6 Nghị định số 06/2019/NĐ-CP
Nghiên cứu khoa học về thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm	Điều 7 Nghị định số 06/2019/NĐ-CP

Nội dung quy định	Điều khoản áp dụng trong VBQPPL
Xử lý trường hợp động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm xâm hại hoặc đe dọa tính mạng, tài sản con người	Điều 8 Nghị định số 06/2019/NĐ-CP
Khai thác lâm sản trong rừng đặc dụng	Điều 52 Luật Lâm nghiệp
Phòng cháy và chữa cháy rừng	Điều 39 Luật Lâm nghiệp
Phòng trừ sinh vật gây hại rừng	Điều 40 Luật Lâm nghiệp
Ổn định đời sống dân cư sống trong rừng đặc dụng và vùng đệm của rừng đặc dụng	Điều 54 Luật Lâm nghiệp
Xây dựng phương án quản lý rừng bền vững	Điểm a khoản 1 Điều 27 Luật Lâm nghiệp