

Thị trường dịch vụ hệ sinh thái và cơ hội cho Việt Nam

○ TRƯƠNG THỊ BÍCH TRỌNG

Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội

Khi BĐKH, đang trở nên hiện hữu, những tác động bất lợi đã ảnh hưởng sâu rộng tới đời sống của người dân, hơn bao giờ hết con người càng hiểu rõ hơn về ý nghĩa của các hệ sinh thái (HST) và những dịch vụ mà chúng mang lại. Nhận thức ấy đang được loài người cụ thể hoá thành những giải pháp, những nỗ lực bảo vệ hệ sinh thái. Giải pháp dựa vào thị trường chính là một giải pháp như vậy và là tiền đề cho sự ra đời của Thị trường dịch vụ HST.

Xác định xu thế tất yếu

Hội nhập kinh tế và tự do thương mại là xu thế tất yếu trong toàn cầu hoá hiện nay. Các quốc gia tham gia vào tiến trình này bằng các hiệp định song phương hoặc đa phương với mục tiêu thúc đẩy tự do hoá thương mại để giành lợi thế cho hàng hóa của họ. Trong bối cảnh đó, ngành lâm nghiệp nước ta đang đối mặt với những cơ hội và thách thức từ các chương trình và hiệp định quan trọng như: VPA/FLEGT, REDD+, và TPP. Các chương trình, hiệp định này không chỉ mang lại cơ hội lớn cho việc mở rộng thị trường mà còn đặt ra các ràng buộc và cũng là cơ hội quan trọng, bao gồm cả việc thay đổi hệ thống quản trị để bảo đảm tính hợp pháp của gỗ và sản phẩm gỗ, bảo đảm quyền và lợi ích của các cộng đồng và người lao động liên quan, thực thi các biện pháp bảo đảm an toàn môi trường và xã

hội. Đặc biệt, khi nói đến câu chuyện hội nhập ngành lâm nghiệp không thể không đề cập tới giá trị dịch vụ hệ sinh thái rừng (PFES). Chi trả dịch vụ HST rừng đã được thực hiện đặc biệt từ khi Nghị định Số 99/2010/NĐ-CP ra đời. Tuy vậy, việc áp dụng PFES hiện nay vẫn còn một số giới hạn và vướng mắc. Xem xét phát triển PFES trong bối cảnh tổng hòa các mối quan hệ KT-XH và môi trường có thể sẽ là giải pháp then chốt trong quản trị rừng bền vững trong thời gian tới.

Theo Quyết định số 124/QĐ-TTg, tổng diện tích đất lâm nghiệp là 16,2-16,5 triệu ha, bao gồm 8,132 triệu ha rừng sản xuất, 5,842 triệu ha rừng phòng hộ và 2,271 triệu ha rừng đặc dụng. Trong đó, rừng sản xuất được sử dụng với mục tiêu chính là trồng rừng để cung cấp nguyên liệu cho ngành chế biến gỗ trong nước phục vụ tiêu dùng và xuất khẩu. Hơn 8 triệu ha rừng phòng hộ và rừng đặc dụng được quản lý bảo vệ phục vụ mục tiêu phòng hộ, BVMT, bảo tồn ĐDSH, phát triển du lịch và cung cấp các dịch vụ HST. Nhận thức rõ việc quản lý và sử dụng các nguồn tài nguyên này sẽ giúp chúng ta hội nhập và phát triển bền vững bao gồm cả việc xem xét lại chính sách phát triển ngành công nghiệp gỗ trong tương quan với việc thẩm định giá trị và quản lý ổn định ba loại rừng.

Những năm gần đây, kim ngạch xuất khẩu gỗ tăng liên tục

và đạt mức 26% mỗi năm. Dự kiến đến năm 2020, kim ngạch xuất khẩu đồ gỗ có thể đạt 7 tỷ USD/năm và xuất khẩu các lâm sản ngoài gỗ đạt 800 triệu USD/năm. Dựa trên năng lực sản xuất hiện nay, với quỹ đất được quy hoạch là rừng sản xuất lên đến trên 8 triệu ha cùng với các sản phẩm tận thu, tận dụng, tía thừa, nuôi dưỡng rừng trồng thuộc rừng phòng hộ (5,8 triệu ha), nguồn nguyên liệu trong nước có thể đáp ứng phần lớn cho ngành chế biến gỗ, giảm nhập khẩu nguyên liệu, và như vậy gia tăng giá trị kinh tế của ngành lâm nghiệp. Thậm chí, các con số này còn có thể đạt mức cao hơn khi ngành công nghiệp gỗ đáp ứng được các yêu cầu của VPA/FLEGT và TTP.

Mặc dù tiềm năng lớn nhưng nếu các quyết định của Ngành Lâm nghiệp chỉ nghiêng về lợi ích của ngành công nghiệp chế biến gỗ là chưa thoả đáng. Khi tính chuỗi giá trị sản xuất của Ngành Lâm nghiệp, chúng ta vẫn chưa tính đủ giá trị tổng hợp của dịch vụ HST rừng. Các hệ sinh thái cung cấp một dòng vô tận các sản phẩm, các chức năng và các dịch vụ để chúng ta có thể sinh tồn và thụ hưởng. Đó là thành quả của cả Ngành Lâm nghiệp từ khâu tạo rừng cho đến việc quản lý, bảo vệ để duy trì ổn định lâm phận quốc gia.

Theo kết quả nghiên cứu điển hình tại Vườn quốc gia Bidoup – Núi Bà, tỉnh Lâm Đồng – đơn vị

được giao quản lý 70.038 ha rừng và đất lâm nghiệp, tổng giá trị kinh tế của Vườn bao gồm các giá trị như: Thực vật, lâm sản ngoài gỗ, lưu trữ các bon, bảo vệ nguồn nước, chống xói mòn rửa trôi và giá trị phi sử dụng lên đến 25.748 tỉ đồng, tương đương 1,287 tỉ USD. Như vậy, đến năm 2020, nếu tỷ lệ đất có rừng đạt mức 47% diện tích toàn quốc thì giá trị dịch vụ HST của rừng là rất lớn.

Thật vậy, dịch vụ HST của rừng cần được xem xét như là hướng đi chủ đạo trong thời gian tới. Tại hội nghị thượng đỉnh Liên hợp quốc tại Paris (COP21), tất cả 196 quốc gia tham gia công ước khung của Liên Hợp Quốc về thích ứng với BĐKH đã thông qua một thỏa thuận bắt buộc tất cả các nước cắt giảm lượng phát thải khí nhà kính. Điều này cũng có nghĩa là trong xu thế hội nhập sau năm 2020, dịch vụ hệ sinh thái nhiều khả năng sẽ là lựa chọn then chốt. Khi đó, giá trị kinh tế của Ngành Lâm nghiệp sẽ có cơ hội gia tăng lớn không chỉ tính trên khả năng hấp thụ các – bon của các HST rừng.

Cần thay đổi một số quy định

Tuy vậy, để gia tăng hiệu quả của Ngành Lâm nghiệp, thời gian tới cần xem xét thay đổi một số quy định và cơ chế quản lý cho phù hợp để giải quyết các thách thức tồn tại.

Chính sách ưu tiên cho phát triển rừng sản xuất cũng chưa đủ để tạo nguồn nguyên liệu ổn định cho công nghiệp chế biến. Ở nhiều địa phương, nguồn cung nguyên liệu và năng lực chế biến không được cân đối và phối hợp dẫn đến nơi thừa nơi thiếu và cạnh tranh không lành mạnh. Các nghiên cứu gần đây cũng cho thấy năng lực chế biến gỗ chưa đáp ứng được yêu cầu hội nhập. Đa phần các cơ sở chế biến gỗ rừng trồng nhỏ lẻ và lạc hậu. Ở nhiều địa phương, người trồng rừng và

khai thác gỗ vẫn còn thiếu các loại giấy tờ theo quy định để đáp ứng yêu cầu gỗ hợp pháp.

Bên cạnh năng lực đáp ứng các quy định còn yếu của các hộ trồng rừng, khai thác và chế biến gỗ, phần lớn rừng trồng của các công ty lâm nghiệp cũng chưa được cấp chứng chỉ rừng. Điều này làm cho gỗ và sản phẩm gỗ của họ khó vượt qua được hàng rào kỹ thuật của các nước nhập khẩu gỗ trong tiến trình hội nhập. Những trở ngại và thách thức nêu trên đã làm cho đóng góp của ngành lâm nghiệp thấp trong nền kinh tế quốc dân trong khi diện tích đất được quy hoạch cho mục đích lâm nghiệp là rất lớn.

Đối với dịch vụ HST, mặc dù chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng đã được thực thi trong những năm gần đây nhưng “dịch vụ” cũng chỉ bao gồm một phần nhỏ giá trị chống xói mòn rửa trôi, cung cấp nước và chỉ chiếm 1 đến 2 % doanh thu của các công ty sử dụng rừng vào mục đích du lịch. Các giá trị của dịch vụ HST chưa được tính đầy đủ vào giá trị kinh tế của ngành lâm nghiệp. Một số dịch vụ HST chưa được định giá và chưa có cơ chế chính sách để thực hiện.

Cho đến nay, các dịch vụ HST vẫn được các bên liên quan xem như hàng hóa công tiếp cận tự do dẫn tới “bi kịch của những cái chung”. Bên cạnh đó, mặc dù nhiệm vụ chính của Ngành Lâm nghiệp là duy trì chức năng cung cấp của dịch vụ HST và tham gia giải quyết các vấn đề xã hội như tạo công ăn việc làm cho người lao động và xóa đói giảm nghèo, chính sách ưu tiên đồng bào dân tộc thiểu số vẫn chưa hiệu quả về khía cạnh kinh tế và chưa được nhìn nhận đầy đủ trong chính sách công.

Trên thực tế, nhiều vấn đề nêu trên đã được Ngành Lâm nghiệp tìm cách giải quyết. Cụ thể:

Đề án tái cơ cấu Ngành Lâm nghiệp đã phản ánh khá đầy đủ các yếu tố cần thiết từ việc rà soát, quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng; nâng cao giá trị gia tăng ngành; các tổ chức quản lý và sản xuất kinh doanh rừng; phát triển nguồn nhân lực; phát triển hình thức tổ chức sản xuất liên kết, tập trung hóa, tổng hợp hóa trong công nghiệp chế biến gỗ; mở rộng thị trường; giải pháp về nguồn đầu tư và sử dụng đầu tư; các cơ chế, chính sách cần thiết để tổ chức thực hiện. Tuy vậy, Đề án lại chưa đề cập đến giá trị của dịch vụ HST mà rừng cung cấp cũng như các hoạt động để duy trì chức năng cung cấp của dịch vụ HST – một trong những nhiệm vụ chính của Ngành Lâm nghiệp mà chỉ chú trọng đến ngành sản xuất và chế biến gỗ – một phần trong chuỗi giá trị của dịch vụ HST.

Như vậy, vấn đề quản trị lâm nghiệp trong bối cảnh hội nhập kinh tế và tự do thương mại cần phải toàn diện hơn, bao gồm việc xác định rõ mục tiêu quản lý, các chương trình hoạt động, cơ chế tài chính đầu tư cho lâm nghiệp đối với cả ba phân hạng là rừng sản xuất, rừng phòng hộ và rừng đặc dụng. Các giá trị dịch vụ HST phải được tính toán đầy đủ trong chuỗi giá trị sản xuất lâm nghiệp. Trong khi ngân sách nhà nước luôn thiếu hụt để đáp ứng được mục tiêu quản lý thì giá trị dịch vụ HST của các đơn vị quản lý rừng là nguồn thu tài chính bền vững để tái đầu tư cho lâm nghiệp. Việc xây dựng cơ sở pháp lý nhằm hỗ trợ cơ chế chia sẻ lợi ích từ dịch vụ HST dựa trên nguyên tắc quản lý hợp tác sẽ giúp giải quyết nhiệm vụ xã hội của ngành lâm nghiệp trong việc tạo công ăn việc làm cho người lao động, xóa đói giảm nghèo, nâng cao năng lực cho các hộ dân sống bằng nghề rừng, thực hiện những chính sách về đồng bào dân tộc thiểu số và công bằng xã hội. ■