

## GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG TẠI LƯU VỰC THỦY ĐIỆN SÔNG ĐÀ, THÀNH PHỐ HÒA BÌNH

Nguyễn Hồng Hải<sup>1</sup>, Nguyễn Hải Hòa<sup>1\*</sup>, Phan Đức Lê<sup>1</sup>, Đỗ Đức Trường<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Trường Đại học Lâm nghiệp

<sup>2</sup>Trung tâm Khuyến nông, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Hòa Bình

### TÓM TẮT

Chi trả dịch vụ môi trường rừng (DVMTR) là một chính sách đột phá của ngành Lâm nghiệp trong việc huy động các nguồn vốn đầu tư ngoài ngân sách nhà nước, nguồn vốn xã hội cho bảo vệ và phát triển rừng (BVPTTR). Lưu vực sông Đà thuộc Nhà máy thủy điện Hoà Bình giữ một vai trò hết sức quan trọng đối với vùng đồng bằng Bắc Bộ, có chức năng phòng hộ đầu nguồn, điều tiết nguồn nước cho nhà máy thủy điện Hoà Bình. Việc đánh giá thực trạng chi trả DVMTR ở lưu vực Sông Đà nhà máy thủy điện Hoà Bình đã cung cấp bức tranh toàn cảnh về tình hình tổ chức thực hiện chính sách chi trả DVMTR. Kết quả nghiên cứu cho thấy mỗi năm có 9.691.681.180 đồng từ hoạt động chi trả DVMTR. Đối tượng và diện tích rừng được chi trả phù hợp, được người dân và các tổ chức chấp nhận, vai trò của các bên tham gia thực hiện chính sách chi trả DVMTR tại địa phương được xác định rõ. Tính hiệu quả của chính sách chi trả DVMTR được thể hiện qua việc đã tạo nguồn tài chính ổn định và bền vững cho công tác BVPTTR; tác động tích cực về mặt xã hội, tăng cường nhận thức của người dân về giá trị môi trường rừng, cải thiện được sinh kế và thu nhập cho người dân; và tác động tích cực đến môi trường. Trên cơ sở xác định những thuận lợi và khó khăn, 5 nhóm giải pháp được đề xuất nhằm nâng cao hiệu quả chi trả DVMTR khu vực nghiên cứu.

**Từ khóa:** Chính sách chi trả, dịch vụ môi trường rừng, lưu vực sông Đà, thủy điện Hoà Bình.

### 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Rừng có giá trị to lớn về kinh tế và gắn liền với đời sống của nhân dân các dân tộc miền núi. Lợi ích mang lại từ rừng là vô cùng quan trọng đối với sự sống của nhân loại và các loài sinh vật khác. Ngoài việc cung cấp gỗ, củi và các lâm sản khác, rừng còn có vai trò to lớn trong việc phòng hộ, bảo vệ đất, điều tiết nguồn nước, hạn chế xói mòn, hấp thụ CO<sub>2</sub>, hạn chế lũ lụt, chống cát bay, đa dạng sinh học và cảnh quan thiên nhiên (Do và cộng sự, 2018). Những giá trị này của rừng đã vượt xa giá trị cung cấp gỗ, lâm sản truyền thống, đặc biệt là vai trò quan trọng trong ứng phó với những biến đổi khí hậu toàn cầu, các chức năng này của rừng được hiểu là các giá trị môi trường rừng.

Trong những năm gần đây, nhu cầu đầu tư cho bảo vệ và phát triển rừng (BVPTTR) rất lớn, nhưng phương thức đầu tư cho rừng vẫn chủ yếu thông qua ngân sách Nhà nước và chỉ đáp ứng được khoảng 30% nhu cầu. Mặt khác, xét về mặt kinh tế, rừng tạo ra giá trị sử dụng trực tiếp và giá trị sử dụng gián tiếp. Giá trị sử dụng trực tiếp được thông qua lợi ích từ các hoạt động khai thác lâm sản trong khi giá trị sử dụng gián tiếp là giá trị các dịch vụ do rừng tạo ra, được nhiều người,

thậm chí là cả xã hội cùng hưởng lợi như điều tiết nguồn nước, bảo vệ đất, hạn chế xói mòn, cảnh quan về đẹp thiên nhiên, hấp thụ lưu giữ các bon... đây là loại hàng hóa đặc biệt, có giá trị rất lớn (chiếm tới 60 ÷ 80%) tổng giá trị kinh tế mà rừng tạo ra (Phạm và cộng sự, 2013). Trên thực tế các giá trị này của rừng đang được đánh giá thấp hơn so với giá trị vốn có của chúng (Phạm và cộng sự, 2013). Trong những năm qua người lao động sản xuất trong ngành lâm nghiệp trực tiếp tham gia BVPTTR chỉ được hưởng một phần giá trị sử dụng trực tiếp hoặc được hưởng một phần tiền công bảo vệ rừng do Nhà nước chi trả, còn giá trị sử dụng gián tiếp của rừng, chủ rừng hầu như không được hưởng (Chính phủ Việt Nam, 2007; Bộ NN&PTNT, 2009).

Xuất phát từ thực trạng trên, vấn đề cấp thiết là cần phải huy động nguồn lực của xã hội thông qua cơ chế "người hưởng lợi từ rừng có trách nhiệm đóng góp cho người trực tiếp tham gia BVPTTR", xác lập mối quan hệ kinh tế giữa người BVPTTR và người sử dụng các dịch vụ môi trường rừng (DVMTR).

Nhận thức được vấn đề này, từ năm 2004, Chính phủ đã thiết lập cơ sở pháp lý nhằm thực hiện chính sách chi trả DVMTR thông qua

\*Corresponding author: [hoanh@vnuf.edu.vn](mailto:hoanh@vnuf.edu.vn)

BVPTR, nay là Luật Lâm nghiệp sửa đổi năm 2017. Năm 2008, Chính phủ đã ban hành Chính sách thí điểm chi trả DVMTR theo Quyết định 380/QĐ-TTg ngày 10/4/2008 áp dụng tại 2 tỉnh Sơn La và Lâm Đồng (Chính phủ Việt Nam, 2008). Sau hai năm thí điểm, ngày 24/9/2010 Chính phủ chính thức ban hành Nghị định số 99/2010/NĐ-CP, Nghị định số 147/2016/NĐ-CP và nay là 156/2019/NĐ-CP để triển khai chính sách chi trả DVMTR trên phạm vi toàn quốc (Chính phủ Việt Nam, 2010; Chính phủ Việt Nam, 2018). Qua triển khai chính sách đã cho thấy tính hữu dụng của nó trong công tác bảo vệ rừng, đặc biệt bước đầu đã tạo ra một nguồn ngân sách cho việc đầu tư, phục hồi, bảo vệ và duy trì bền vững các giá trị của hệ sinh thái rừng.

Lưu vực Sông Đà nhà máy thủy điện Hoà Bình giữ vai trò hết sức quan trọng đối với vùng đồng bằng Bắc Bộ, có chức năng phòng hộ đầu nguồn, điều tiết nguồn nước cho Nhà máy thủy điện Hoà Bình, là nơi sinh sống của nhiều đồng bào dân tộc anh em. Hiện tại, đời sống và kinh tế nhân dân trong lưu vực còn gặp nhiều khó khăn, cơ sở hạ tầng thấp, kinh tế chủ yếu dựa vào sản xuất nông, lâm nghiệp. Thu nhập bình quân đầu người dưới mức bình quân của tỉnh. Lưu vực Sông Đà nhà máy thủy điện Hoà Bình thuộc tỉnh Hòa Bình nằm trên địa bàn 06 huyện và thành phố Hòa Bình. Việc quản lý rừng bền vững ở lưu vực Sông Đà là yếu tố quan trọng nhằm đảm bảo an toàn hồ chứa, an ninh năng lượng cho cả nước, an ninh môi trường cho cả vùng và tỉnh, cung cấp nước cho sản xuất nông nghiệp, công nghiệp, nuôi

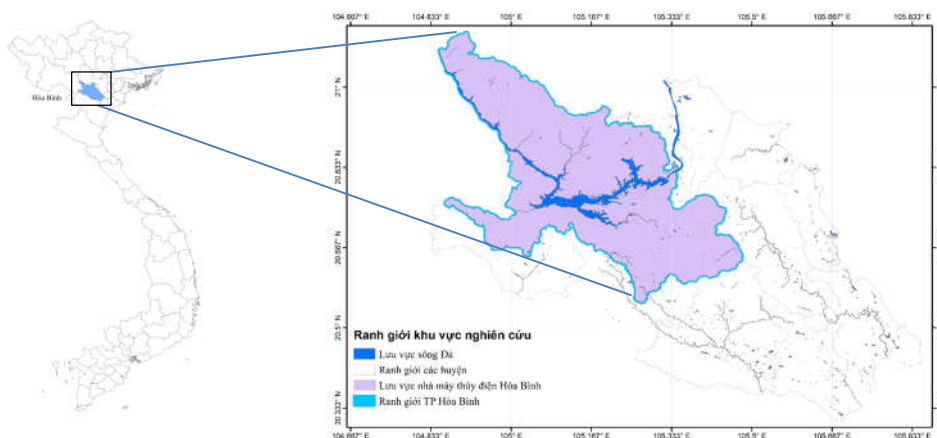
trồng thủy sản và sinh hoạt (Thuy và cộng sự, 2013; Huong và cộng sự, 2016).

Xuất phát từ ý nghĩa trên và nhằm đánh giá một cách khách quan thực trạng thực hiện chính sách chi trả DVMTR, từ đó đề xuất giải pháp góp phần nâng cao hiệu quả thực hiện tốt chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình nói chung, lưu vực Sông Đà nhà máy thủy điện Hoà Bình nói riêng có ý nghĩa rất thiết thực.

## 2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

### 2.1. Địa điểm và phạm vi nghiên cứu

Để đánh giá hiệu quả hoạt động chi trả DVMTR một cách khách quan, nghiên cứu lựa chọn 07/56 xã, phường, thị trấn thuộc 05 huyện, thành phố điển hình về hoạt động chi trả DVMTR tại lưu vực sông Đà thuộc nhà máy thủy điện Hoà Bình (Hình 1), bao gồm xã Hiền Lương (huyện Đà Bắc), xã Tân Mai (huyện Mai Châu); xã Ngòi Hoa và Trung Hòa (huyện Tân Lạc); xã Bình Thanh và Thung Nai (huyện Cao Phong), xã Thái Thịnh (thành phố Hòa Bình). Nghiên cứu tiến hành thu thập và đánh giá kết quả thực hiện chính sách chi trả DVMTR từ năm 2012 - 2017. Đối tượng nghiên cứu là các bên cung ứng DVMTR, bên sử dụng DVMTR và các bên liên quan tham gia quản lý rừng, thực thi chính sách chi trả DVMTR tại lưu vực Sông Đà thuộc nhà máy thủy điện Hoà Bình. Từ kết quả điều tra, nghiên cứu tập trung vào phân tích thực trạng của việc thực hiện chính sách chi trả DVMTR và đề xuất giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả chi trả DVMTR tại lưu vực Sông Đà thuộc nhà máy thủy điện Hoà Bình.



Hình 1. Khu vực nghiên cứu

## **2.2. Phương pháp nghiên cứu**

**Đánh giá thực trạng hoạt động chi trả DVMTR:** Để đánh giá thực trạng hoạt động chi trả DVMTR, nghiên cứu đã sử dụng nguồn tư liệu thứ cấp, gồm các tài liệu về các quy định của Chính phủ liên quan đến chính sách chi trả DVMTR, các nghiên cứu đã được công bố liên quan đến chi trả DVMTR... Ngoài ra, tài liệu về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, môi trường và báo cáo thường niên về hoạt động chi trả DVMTR giai đoạn 2012 - 2017 của tỉnh Hòa Bình được sử dụng. Ngoài ra, kết quả phỏng vấn các bên liên quan được sử dụng để cung cấp thông tin cập nhật về thực trạng hoạt động chi trả DVMTR khu vực nghiên cứu.

**Đánh giá hiệu quả hoạt động chi trả DVMTR:** Để đánh giá hiệu quả hoạt động chi trả DVMTR, nghiên cứu đã sử dụng phương pháp điều tra xã hội học, các bảng câu hỏi phỏng vấn được thiết kế theo kiểu bán định hướng. Đối tượng phỏng vấn là tổ chức, cá nhân, hộ gia đình được lợi từ chính sách chi trả DVMTR (bên cung cấp DVMTR); bên sử dụng DVMTR (bên chi trả DVMTR); và bên liên quan đến hoạt động quản lý chính sách chi trả DVMTR (Quỹ BVPT, Chi cục Lâm nghiệp...). Nghiên cứu đã sử dụng 20 phiếu phỏng vấn cho các bên liên quan cấp tỉnh (Phòng kế toán - tài chính thuộc Sở NN-PTNT, Chi cục Kiểm lâm, Chi cục Lâm nghiệp, Quỹ BVPT, Sở TN&MT, Ban quản lý Rừng đặc dụng, rừng phòng hộ, công ty Lâm nghiệp); các bên liên quan cấp huyện (Hạt kiểm lâm, Ban chỉ đạo chi trả DVMTR), các bên liên quan cấp xã (cán bộ kiểm lâm địa bàn, trạm bảo vệ rừng); 60 phiếu phỏng vấn người dân sinh sống và đối tượng được hưởng chính sách chi trả DVMTR thuộc khu vực nghiên cứu (cộng đồng dân cư, trường thôn, tổ trưởng tổ bảo vệ rừng); và 20 phiếu phỏng vấn từ người trực tiếp sử dụng DVMTR (các hộ gia đình).

**Thuận lợi và khó khăn trong hoạt động chi trả DVMTR:** Từ kết quả phỏng vấn, nghiên cứu dùng phương pháp phân tích để xác định thuận lợi và khó khăn trong việc triển khai chính sách chi trả DVMTR. Đây là cơ sở

đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động chi trả DVMTR tại khu vực nghiên cứu.

## **3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN**

### **3.1. Thực trạng hoạt động chi trả DVMTR tại lưu vực Sông Đà**

Kết quả điều tra cho thấy có 87.656,6 ha đất lâm nghiệp (chiếm 71,61% tổng diện tích lưu vực) nằm trong lưu vực Sông Đà nhà máy thủy điện Hòa Bình (UBND tỉnh Hòa Bình, 2013a; Chi cục Kiểm lâm Hòa Bình, 2018; Công ty Thủy điện Hòa Bình, 2018). Trong đó, diện tích đất có rừng là 71.069,00 ha (chiếm 58,1%), gồm diện tích rừng tự nhiên là 53.816,00 ha (chiếm 44,0% tổng diện tích lưu vực), diện tích rừng trồng là 17.253,00 ha (chiếm 14,1%); diện tích đất chưa có rừng trong lưu vực hồ Sông Đà là 16.587,60 ha (chiếm 14,0% tổng diện tích lưu vực); diện tích đất khác trong lưu vực Sông Đà là 34.743,40 ha (chiếm 28,40%) (Công ty Thủy điện Hòa Bình, 2018). Tính đến năm 2017, Hòa Bình có 01 thủy điện sử dụng DVMTR trên lưu vực Sông Đà với diện tích sử dụng DVMTR là 71.429,94 ha (Công ty Thủy điện Hòa Bình, 2018). Kết quả nghiên cứu cho thấy đối tượng rừng áp dụng chính sách chi trả DVMTR là các loại rừng nằm trong đất lâm nghiệp, bao gồm các trạng thái rừng tự nhiên, gồm rừng giàu, rừng trung bình, rừng nghèo, rừng hỗn giao gỗ - tre nứa và rừng trồng nằm trong diện tích đất quy hoạch cho ngành lâm nghiệp (UBND tỉnh Hòa Bình, 2013c; Chi cục Kiểm lâm Hòa Bình, 2018). Trong đó, diện tích rừng sản xuất nhiều nhất với 66.151,76 ha (chiếm 54,04% tổng diện tích lưu vực); tiếp đến là rừng phòng hộ với 50.108,25 ha (chiếm 40,94%); ít nhất là rừng đặc dụng với 6.139,99 ha (chiếm 5,02%) (UBND tỉnh Hòa Bình, 2013b). Kết quả điều tra cho thấy có 45,87% diện tích rừng (tương đương 32.595,90 ha) được chi trả DVMTR do chủ rừng là cộng đồng xã, thôn, bản quản lý; diện tích do chủ rừng là hộ gia đình quản lý chiếm 42,05% tổng diện tích đất có rừng (tương đương 29.883,85 ha); diện tích do chủ rừng là tổ chức nhà nước quản lý chiếm 12,09% (tương đương 8.589,25 ha).

### **Công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng tại lưu vực Sông Đà:**

Hiện nay, các hình thức giao khoán bảo vệ rừng trên địa bàn lưu vực Sông Đà thuộc nhà máy thủy điện Hòa Bình gồm có:

*Giao rừng cộng đồng:* UBND huyện Đà Bắc, Mai Châu, Tân Lạc, Cao Phong, thành phố Hòa Bình đã tiến hành giao rừng cho một số cộng đồng dân cư thôn bản trong lưu vực vào giai đoạn 1994 - 1999 theo Nghị định số 02/1994/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15/01/1994 ban hành văn bản quy định về việc giao đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp. Tuy nhiên, cho đến nay, việc giao rừng cho tổ chức, cộng đồng thôn bản, hộ gia đình của các xã nêu trên chưa đạt hiệu quả, các chủ rừng được giao rừng không nhận diện được các khu vực rừng được giao, hồ sơ quản lý ở các xã, huyện đã bị thất lạc.

*Ban quản lý bảo vệ rừng:* Ngày 08/8/2015, UBND tỉnh Hòa Bình ban hành quyết định. Đối tượng được giao quản lý bảo vệ rừng gồm: Ban quản lý Khu Bảo tồn thiên nhiên (Phu Canh; Thượng Tiến; Ngọc Sơn - Ngổ Luông; Hang Kia - Pà Cò) và các cộng đồng địa phương, nhóm hộ được nhận khoán, các chủ rừng tổ chức Nhà nước để bảo vệ rừng, Khu di tích lịch sử, bảo vệ rừng đầu nguồn, bảo vệ hệ sinh thái rừng, các giá trị về đa dạng sinh học; bảo tồn nguồn gen quý hiếm các loài động vật, thực vật quý hiếm của khu rừng đặc dụng và môi trường nước vào lòng hồ Hòa Bình. Tuy nhiên, việc giao quản lý bảo vệ rừng trên cũng vẫn chưa đạt được kết quả cao.

**Đánh giá chung:** Để triển khai hoạt động chi trả DVMTR, ngoài những cơ sở pháp lý cấp Nhà nước như Luật, Nghị định, Thông tư và Quyết định... tỉnh Hòa Bình đã ban hành các Quyết định, Hướng dẫn cụ thể hóa hoạt động chi trả DVMTR. Nhìn chung, các văn bản trên đều phù hợp và tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động triển khai chi trả DVMTR tại các địa phương. Tuy nhiên, việc giao rừng cho cộng đồng quản lý chưa hiệu quả do ranh giới rừng giao quản lý chưa rõ ràng.

### **3.2. Hiệu quả hoạt động chi trả DVMTR tại lưu vực Sông Đà**

#### **3.2.1. Mô hình khoán bảo vệ rừng DVMTR**

Kết quả điều tra cho thấy tại Hòa Bình có 03 mô hình khoán bảo vệ rừng cho đối tượng khác nhau, đó là tổ chức nhà nước; cộng đồng xã, thôn, bản; và đối tượng là hộ gia đình. Tuy nhiên, mô hình khoán bảo vệ rừng cho cộng đồng thôn bản và hộ gia đình chưa thực sự hiệu quả do ranh giới khoán và giao bảo vệ rừng chưa thực sự rõ ràng ngoài thực địa (Chi cục Kiểm lâm Hòa Bình, 2018), mặc dù tỉnh Hòa Bình đã có triển khai các hoạt động rà soát lại ranh giới và đối tượng được khoán bảo vệ.

#### **3.2.2. Hiệu quả về kinh tế - xã hội**

Đa số những người cung cấp DVMTR ở lưu vực Sông Đà thuộc nhà máy thủy điện Hòa Bình là các hộ nghèo. Do vậy, chính sách triển khai đã góp phần quan trọng trong việc thực hiện chủ trương xóa đói giảm nghèo và xây dựng chương trình nông thôn mới của Đảng và Nhà nước, từng bước xã hội hóa nghề rừng, đồng thời huy động và hình thành một nguồn tài chính mới bền vững cho công tác bảo vệ rừng để ổn định đời sống, góp phần ổn định an ninh chính trị xã hội cho khu vực nghiên cứu (Huong và cộng sự, 2016).

Tổng số tiền chi trả DVMTR cho các cộng đồng thôn bản trong vòng 06 năm qua tại lưu vực là 30.491.526.626 đồng, bình quân hàng năm mỗi cộng đồng sẽ nhận với số tiền là 22.981.537 đồng, với 222 cộng đồng được hưởng lợi, đây là một nguồn tài chính quan trọng góp phần xây dựng nông thôn mới. Ngoài việc đầu tư cho công tác bảo vệ, phát triển rừng và nâng cao đời sống người dân, số tiền này còn được sử dụng hiệu quả cho việc xây dựng các công trình công cộng cho cộng đồng địa phương. Kết quả phỏng vấn cho thấy có 98,0% người dân cho rằng từ khi có các công trình công cộng, việc cải thiện cơ sở hạ tầng đã giúp người dân tiêu thụ nông sản dễ hơn, thu nhập cao hơn và đời sống người dân được cải thiện, từ đó đã giảm được áp lực phá rừng. Bên cạnh đó, 100% người dân được phỏng vấn cho rằng từ khi chính sách chi trả

DVMTR được triển khai, các cộng đồng thôn bản đã có các biện pháp tích cực trong việc bảo vệ rừng, họ đề ra quy ước thôn, bản không được lấn chiếm phá rừng trái phép. Ngoài ra, các hộ gia đình đã có sự phối hợp, liên kết chặt chẽ với nhau trong việc thành lập tổ, nhóm thường xuyên tuần tra, bảo vệ rừng, kiên quyết không cho phá rừng. Đã có sự kết hợp với các ban ngành, chính quyền địa phương trong hoạt

động tuyên truyền vận động nhân dân không được phá rừng, lấn chiếm đất rừng trái phép, với cách làm này đã tăng cường sức mạnh đoàn kết toàn dân bảo vệ rừng.

**3.2.3. Hiệu quả về môi trường sinh thái**

Kết quả thống kê các vụ vi phạm bảo vệ rừng trong 06 năm qua kể từ khi có chính sách chi trả DVMTR ở lưu vực Sông Đà nhà máy thủy điện Hòa Bình được thể hiện tại bảng 3.

**Bảng 3. Thống kê số các vụ vi phạm bảo vệ rừng giai đoạn 2012-2017**

TT	Loại rừng	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	Số vụ vi phạm tại các khu rừng được chi trả tiền DVMTR	22	14	9	16	12	8
2	Số vụ vi phạm tại các khu rừng không được chi trả tiền DVMTR	72	5	27	24	10	17
3	Tổng số vụ vi phạm	<b>94</b>	<b>19</b>	<b>36</b>	<b>40</b>	<b>22</b>	<b>25</b>

*Nguồn: Chi cục Kiểm lâm tỉnh Hòa Bình (2018)*

Bảng 3 cho thấy số vụ vi phạm tại các khu rừng được chi trả và không được chi trả tiền DVMTR đều có xu thế giảm. Điều này cho thấy rằng ý thức của người dân địa phương về vai trò và chức năng của rừng được cải thiện. Kết quả điều tra phỏng vấn các hộ thuộc lưu vực Sông Đà nhà máy thủy điện Hòa Bình cho thấy có 74,1% hộ gia đình nhận thấy rừng có hiệu quả giảm nguy cơ xói mòn đất, 79,6% số hộ nhận thấy về tần suất lũ lụt xảy ra giảm xuống từ khi chính sách chi trả DVMTR triển khai, 84,7% số hộ nhận thấy có sự gia tăng trữ lượng nước vào mùa khô ở các dòng sông, suối và có 86,1% số hộ gia đình cho rằng chất lượng môi trường sống được cải thiện. Điều này tạo điều kiện thuận lợi góp phần cho cuộc sống của người dân trong vùng ngày được nâng cao, rừng đang được bảo vệ tốt nhờ vào thực hiện chính sách chi trả DVMTR. Kết quả điều tra phỏng vấn của nghiên cứu tương tự với kết quả của nhóm tác giả Huong (2016). Nhóm tác giả Huong và cộng sự (2016) cũng đã chỉ ra những lợi ích về mặt kinh tế, môi trường và xã hội mà chính sách chi trả DVMTR đem lại cho tỉnh Hòa Bình.

**3.3. Thuận lợi và khó khăn trong thực hiện hoạt động chi trả DVMTR**

**3.3.1. Về thuận lợi**

- Công tác bảo vệ phát triển rừng (BVPTTR)

được Đảng và Nhà nước nói chung và tỉnh Hòa Bình nói riêng ngày càng quan tâm. Kết quả phỏng vấn các bên liên quan cho thấy 100% người được phỏng vấn cho rằng việc triển khai chính sách phát triển rừng luôn nhận được sự quan tâm chỉ đạo sát sao của Thường trực tỉnh ủy, HĐND, UBND tỉnh Hòa Bình và sự phối hợp chỉ đạo chặt chẽ, thống nhất giữa các bộ ngành TU các tổ chức quốc tế và các cấp, các ngành và nhân dân các dân tộc trên địa bàn nghiên cứu. Quan điểm, chủ trương của tỉnh Hòa Bình nhất quán trong việc xác định ngành lâm nghiệp là một ngành kinh tế quan trọng và đang tập trung các nguồn lực để thúc đẩy phát triển.

- Chính sách chi trả DVMTR được triển khai thực hiện thành công trên cơ sở đã có quy định trong các Luật của Việt Nam gồm: Luật Tài nguyên nước (2012), Luật Đất đai (2013), Luật Lâm nghiệp (2017), Luật Bảo vệ môi trường (2014), Luật Đa dạng sinh học (2008), Chiến lược Phát triển Lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn (2006 - 2020).

- Diện tích đất có rừng trong lưu vực có độ che phủ cao, chủ yếu là rừng tự nhiên có ý nghĩa quan trọng về kinh tế, môi trường và an ninh quốc phòng.

- Đã có sự phối hợp khá chặt chẽ hơn giữa người dân với chính quyền địa phương trong công tác bảo vệ rừng. Chính quyền cơ sở thực

sự vào cuộc, từ công tác vận động tuyên truyền, tổ chức, điều hành quản lý bảo vệ rừng và phát triển rừng.

- Các lưu vực có cung ứng DVMTR đã xác định được ranh giới lưu vực, điểm đầu ra các lưu vực và diện tích rừng trong lưu vực. Xác định được các loại rừng, diện tích các loại rừng được hưởng chính sách chi trả DVMTR.

- Thống kê chi tiết cụ thể, rõ ràng các đối tượng được hưởng chi trả DVMTR, và đối tượng chi trả DVMTR, mức chi trả DVMTR.

- Nguồn lực lao động tại chỗ dồi dào các hộ gia đình trong vùng tham gia lao động sản xuất nông, lâm nghiệp là chủ yếu đây là điều kiện thuận lợi để huy động lực lượng tham gia quản lý bảo vệ rừng.

**Đánh giá chung:** Kết quả đạt được cho thấy chính sách chi trả DVMTR là chính sách đúng đắn và phù hợp với thực tiễn công tác quản lý BVPTTR bền vững tại tỉnh Hòa Bình. Chính sách bước đầu đã đi vào cuộc sống, gắn kết lợi ích giữa người sử dụng DVMTR và người bảo vệ rừng, tạo ra mối liên kết kinh tế mang tính bền vững giữa người sử dụng và người cung ứng DVMTR. Hầu hết cán bộ và nhân dân đã nhận thức sâu sắc về ý nghĩa và tầm quan trọng việc thực hiện chính sách chi trả DVMTR, công tác bảo vệ rừng ngày càng tốt lên. Đối với các tổ chức, cá nhân phải chi trả tiền DVMTR nhìn chung đại đa số đều đồng thuận với chính sách.

### **3.3.2. Về khó khăn**

- Thành phần dân tộc trong vùng chủ yếu là dân tộc thiểu số, trình độ dân trí thấp, tập quán canh tác lạc hậu lâu đời, việc tuyên truyền, tập huấn cho người dân địa phương các biện pháp quản lý, bảo vệ rừng gặp nhiều khó khăn.

- Lưu vực Sông Đà nhà máy thủy điện Hòa Bình giao thông đường bộ hàng năm bị xuống cấp, sự đầu tư kinh phí sửa chữa, mở mới còn hạn chế, ảnh hưởng không nhỏ đến công tác quản lý bảo vệ rừng và sản xuất lâm nghiệp.

- Cơ cấu kinh tế chuyển dịch chậm, lao động chủ yếu bằng thủ công, năng suất thấp, sản xuất nông - lâm nghiệp còn lạc hậu, sản phẩm làm ra chủ yếu là tự cung, tự cấp.

- Việc tổ chức thực hiện chính sách chi trả

DVMTR và quản lý bảo vệ, phát triển rừng tại một số địa điểm của khu vực nghiên cứu chưa hoàn toàn có sự phối hợp cao, chỉ đạo đồng bộ, kịp thời giữa các cấp các ngành và địa phương.

- Việc thực hiện trách nhiệm kê khai và nộp tiền ưu đãi của một số cơ sở sử dụng DVMTR còn chậm, chưa kịp thời theo tiến độ quy định làm ảnh hưởng đến công tác hạch toán và tính đơn giá.

- Một số chủ rừng có diện tích nhỏ, nhận được số tiền rất ít, không đủ kinh phí để lập phương án, bản đồ ranh giới diện tích cung ứng DVMTR.

- Quy định sử dụng tiền chi trả đối với người được chi trả tiền dịch vụ là các tổ chức nhà nước (chủ rừng) chưa rõ.

- Nhiều diện tích rừng do UBND cấp xã quản lý chưa được giao hoặc khoán bảo vệ rừng cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư thôn bản, do đó gây khó khăn trong công tác bảo vệ rừng.

- Công tác giải ngân tiền DVMTR mất nhiều thời gian và kinh phí thực hiện do số lượng chủ rừng lớn, diện tích rừng lại manh mún, nhỏ lẻ. Việc chi trả tiền trực tiếp tiềm ẩn nhiều nguy cơ rủi ro mất an toàn. Vì vậy, việc chi trả DVMTR thông qua hệ thống tài khoản ngân hàng là rất cần thiết.

- Chưa có được những công trình nghiên cứu khoa học tính toán, theo dõi, giám sát cụ thể cho lượng giá trị mà rừng cung cấp cho nhiều loại dịch vụ môi trường, như bảo vệ đầu nguồn, cải thiện chất lượng nguồn nước, điều tiết nước, sự bồi lắng bùn ở các hồ, bảo tồn đa dạng sinh học, du lịch sinh thái và lưu trữ các bon để đưa ra các mức chi trả DVMTR có cơ sở khoa học, thuyết phục thu hút được nhiều người mua tham gia.

## **3.4. Giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động chi trả DVMTR**

### **3.4.1. Nhóm giải pháp về công tác quy hoạch**

- Tiếp tục rà soát việc phân định toàn bộ diện tích các loại rừng và đất rừng trên địa bàn tỉnh để hoàn thiện đóng mốc ranh giới 3 loại rừng trên thực địa, lập quy hoạch và kế hoạch BVPTTR ở 3 cấp tỉnh, huyện và xã, công bố quy hoạch diện tích lâm phần ổn định đảm bảo

phục vụ công tác quản lý Nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp.

- Thực hiện tốt giao đất, giao rừng, cho thuê đất, thuê rừng cho các tổ chức, cá nhân thuộc các thành phần kinh tế khác nhau, phù hợp từng đối tượng rừng và năng lực, trình độ tổ chức quản lý, sử dụng của các chủ rừng theo quy định của pháp luật.

- Sau khi giao đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng hoặc hợp đồng giao khoán, bước tiếp theo là giúp các chủ rừng thông qua có cơ chế chính sách đầu tư, chính sách chi trả DVMTR hỗ trợ ban đầu, định canh, định cư, hướng dẫn sản xuất, kỹ thuật canh tác sao cho hiệu quả nhất. Đảm bảo quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp ổn định, lâu dài, hạn chế chuyển mục đích sử dụng rừng.

- Chi trả DVMTR là chính sách mới cần được tiếp tục nghiên cứu, đúc rút kinh nghiệm để bổ sung hoàn thiện những quy định khung pháp lý về cơ chế chi trả, việc quản lý, sử dụng tiền chi trả DVMTR thuận lợi phù hợp với tình hình thực tế của địa phương. Cần có các nghiên cứu hoàn chỉnh về diện tích rừng, chất lượng rừng cung cấp DVMTR trong lưu vực.

- Cần thực hiện thêm các nghiên cứu về xác định giá trị của DVMTR như: ảnh hưởng của các trạng thái rừng, nguồn gốc rừng và mục đích sử dụng rừng đến dòng chảy và xói mòn/bồi lắng... nhằm đưa ra hệ số K điều chỉnh mức chi trả DMTR chính xác nhất cho từng lưu vực.

- Xem xét nghiên cứu bổ sung chính sách chi trả DMTR đối với các khu rừng tiệm cận với các khu rừng nằm trong ranh giới các lưu vực (các khu rừng này ít nhiều ảnh hưởng gián tiếp đến sự tồn tại của lưu vực).

### **3.4.2. Nhóm giải pháp về công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức**

- Tiếp tục đẩy mạnh các hoạt động về tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức và trách nhiệm về chi trả DVMTR cho các cấp các ngành, địa phương, doanh nghiệp và cộng đồng dân cư toàn tỉnh một cách sâu rộng. Đẩy mạnh công tác truyền thông về các hoạt động của chính sách chi trả DVMTR nhằm làm rõ ý nghĩa của chính sách, giải thích về những điều

khoản trong chính sách, quyền lợi và nghĩa vụ thực hiện chính sách.

- Tăng cường tổ chức các hội nghị phổ biến chính sách chi trả DVMTR đến các cơ quan, ban, ngành đoàn thể của tỉnh và các cấp xã, thôn về chính sách chi trả DVMTR.

- Tiếp tục rà soát và hoàn thiện việc xác định phạm vi, ranh giới diện tích các khu rừng có cung ứng DVMTR. Xác định, thống kê các cơ sở phải trả tiền sử dụng DVMTR.

- Tổ chức tập huấn cho cán bộ các cơ quan có liên quan về các bước, thủ tục thực hiện chính sách chi trả DVMTR.

- Nâng cao năng lực cho các cán bộ quản lý, các doanh nghiệp, cộng đồng và hộ gia đình làm nghề rừng thông qua các khóa đào tạo tại chỗ, ngắn hạn và khuyến lâm; từng bước nâng cao năng lực tự xây dựng, thực hiện và giám sát kế hoạch BVPTR.

### **3.4.3. Nhóm giải pháp về nguồn nhân lực**

- Tăng cường phối hợp với các chuyên gia có nhiều kinh nghiệm, am hiểu về chính sách chi trả DVMTR nhằm: đào tạo, tập huấn, nâng cao năng lực chuyên môn, kỹ thuật, nghiệp vụ, cho các bên có liên quan.

- Người dân tham gia bảo vệ rừng cần được tăng cường tập huấn chỉ dẫn cách tiếp cận thông tin, hình thức tổ chức quản lý trên phần diện tích được giao, khoán bảo vệ rừng, hiểu được cách thức và quá trình thực hiện chính sách từ đó có sự phối hợp chặt chẽ giữa các đơn vị chủ rừng, kiểm lâm với chính quyền địa phương để cùng nhau bảo vệ rừng.

- Cần nâng cao năng lực cho các thành phần kinh tế làm nghề rừng thông qua đào tạo tại chỗ, ngắn hạn và khuyến lâm, từng bước nâng cao năng lực tự xây dựng, thực hiện và giám sát kế hoạch BVPTR.

- Chính quyền địa phương nên thực hiện cải cách hành chính đơn giản hóa thủ tục hồ sơ chi trả, cải thiện nâng cao mức hưởng lợi, đa dạng hóa phương thức thực hiện khắc phục những khó khăn vốn có của địa bàn nghiên cứu.

### **3.4.4. Nhóm giải pháp về tài chính**

- Tiếp tục đẩy mạnh công tác kiểm tra, giám sát các nguồn kinh phí phục vụ công tác quản lý bảo vệ rừng trên địa bàn; tăng cường giám

sát và đánh giá hiệu quả hoạt động chi trả DVMTR tại cấp tỉnh, cấp huyện và địa phương từ đó xác định những bất cập và khó khăn trong việc triển khai chi trả DVMTR và đưa ra giải pháp nâng cao hiệu quả.

- Có cơ chế chính sách thu hút đầu tư tạo điều kiện thuận lợi, hấp dẫn để thu hút và khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia đầu tư phát triển rừng đồng thời đem lại công ăn việc làm và thu nhập cho người dân trên các lưu vực thủy điện.

- Hòa Bình nên có chính sách và cơ chế tài chính đối với các khu vực có đơn giá chi trả dịch vụ môi trường thấp, hỗ trợ tài chính để giúp cộng đồng người dân địa phương nhận khoán bảo vệ rừng tốt hơn.

### **3.4.5. Nhóm giải pháp về hệ thống theo dõi và đánh giá việc chi trả DVMTR**

Việc chi trả DVMTR phụ thuộc vào đặc điểm hiện trạng rừng, mà các yếu tố này thường xuyên có sự thay đổi. Do vậy, cần phải có hệ thống theo dõi và đánh giá việc chi trả DVMTR, nhằm cập nhật những thay đổi, điều chỉnh mức chi trả DVMTR phù hợp với hiện trạng rừng, đảm bảo tính minh bạch, khách quan, công bằng trong thực hiện chính sách chi trả DVMTR. Hệ thống theo dõi, đánh giá việc chi trả DVMTR bao gồm:

#### **Quỹ bảo vệ và Phát triển rừng cấp tỉnh:**

- Hàng năm xây dựng kế hoạch thu chi tài chính kinh phí chi trả DVMTR tại Quỹ BVPTR, bao gồm chi phí quản lý Quỹ cấp tỉnh và kinh phí chi trả cho các chủ rừng, chi trả cấp huyện và các tổ chức, dự án được hỗ trợ từ nguồn kinh phí tại Quỹ BVPTR cấp tỉnh, trình Sở Nông nghiệp và PTNT và Sở Tài chính thẩm định kế hoạch, trình UBND tỉnh phê duyệt.

- Tính toán, xác định đơn giá chi trả tiền DVMTR hàng năm tại các lưu vực thủy điện trên cơ sở các văn bản quy định hiện hành.

- Tham mưu cho Sở Nông nghiệp và PTNT tổ chức nghiệm thu cấp quản lý (phục tra kết quả nghiệm thu cơ sở) nhằm đánh giá số lượng, chất lượng rừng trên các lưu vực thủy điện làm cơ sở thanh toán tiền DVMTR hàng năm.

- Kiểm tra, giám sát các chủ rừng, chủ quản lý rừng trong việc thực hiện quyền và nghĩa vụ khi tham gia chi trả DVMTR.

- Quyết toán tài chính của Quỹ BVPTR cấp tỉnh theo quy định hiện hành.

#### **Ủy ban nhân dân cấp huyện:**

- Chỉ đạo các cơ quan chuyên môn của huyện, UBND cấp xã triển khai thực hiện chi trả DVMTR; chỉ đạo Hạt kiểm lâm cấp huyện lập kế hoạch và phương án chi trả DVMTR gửi Quỹ BVPTR tỉnh làm cơ sở cho chi trả DVMTR trên địa bàn; chủ trì giải quyết những vướng mắc phát sinh trong tranh chấp về vị trí, diện tích rừng, chông lán giữa các chủ quản lý diện tích rừng đảm bảo cho việc chi trả DVMTR đúng đối tượng.

- Phê duyệt, xác nhận danh sách chủ rừng là hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư thôn có rừng cung ứng DVMTR trong các lưu vực thủy điện.

- Chỉ đạo bộ phận đầu mối chi trả DVMTR cấp huyện thực hiện nhiệm vụ được UBND tỉnh giao là làm đầu mối chi trả DVMTR cấp huyện cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư thôn và UBND xã; thực hiện các nội dung theo hướng dẫn và các nội dung liên quan đến chi trả DVMTR theo chức năng, nhiệm vụ.

### **4. KẾT LUẬN**

Việc đánh giá thực trạng chi trả DVMTR ở lưu vực Sông Đà thuộc nhà máy thủy điện Hòa Bình đã cung cấp một bức tranh toàn cảnh về tình hình tổ chức thực hiện chính sách chi trả DVMTR. Bên cạnh đó, bình quân hàng năm đã có 9.691.681.180 đồng được chi trả từ DVMTR. Đối tượng và diện tích rừng được chi trả phù hợp, được người dân và các tổ chức chấp nhận, vai trò của các bên tham gia thực hiện chính sách chi trả DVMTR tại địa phương được xác định rõ. Hiệu quả của chính sách chi trả DVMTR được thể hiện qua việc tạo nguồn tài chính ổn định, bền vững cho công tác BVPTR, tác động tích cực về mặt xã hội, tăng cường nhận thức của người dân về giá trị môi trường rừng, cải thiện được sinh kế và thu nhập cho người dân và cộng đồng, tác động tích cực



đến môi trường. Ngoài ra, trên cơ sở những thuận lợi và khó khăn trong việc thực hiện chính sách chi trả DVMTR, 5 nhóm giải pháp được đề xuất nhằm nâng cao hiệu quả chi trả DVMTR khu vực nghiên cứu.

### **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Ủy ban nhân dân tỉnh Hòa Bình (2013a). Quyết định số 155/QĐ-UBND ngày 06/02/2013 của Chủ tịch UBND tỉnh Hòa Bình v/v Phê duyệt đề xuất thực hiện các khoản thanh toán cho chương trình dịch vụ môi trường rừng tại lưu vực nhà máy thủy điện Hòa Bình.
2. Ủy ban nhân dân tỉnh Hòa Bình (2013b). Quyết định số 2008/QĐ-UBND ngày 23/8/2013 của Chủ tịch UBND tỉnh Hòa Bình v/v Áp dụng các khoản thanh toán dịch vụ môi trường rừng tại lưu vực nhà máy thủy điện Hòa Bình
3. Ủy ban nhân dân tỉnh Hòa Bình (2013c). Văn bản số 578/UBND-NNTN ngày 19/6/2013 của Giám đốc Dự án Trồng rừng và bảo vệ rừng phòng hộ đầu nguồn Hồ chứa nước sông Đà giai đoạn 2015-2020.
4. Bộ NN&PTNT (2009). Thông tư số 34/2009/TT-BNNPTNT ngày 10 tháng 6 năm 2009 - Quy định tiêu chí xác định và phân loại rừng, Hà Nội.
5. Công ty Thủy điện Hòa Bình (2018). Báo cáo thường niên về hoạt động chi trả dịch vụ môi trường rừng tại lưu vực sông Đà nhà máy Thủy điện Hòa Bình.
6. Chính phủ Việt Nam (2018). Nghị định số

156/2018/NĐ-CP ngày 16 tháng 11 năm 2018 về Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp; Dịch vụ môi trường rừng và Quỹ bảo vệ Phát triển rừng. Hà Nội.

7. Chính phủ Việt Nam (2010). Nghị định số 99/2010/NĐ-CP, ngày 24 tháng 9 năm 2010 về Chính sách chi trả DVMTR, Hà Nội.
8. Chính phủ Việt Nam (2008). Quyết định số 380/2008/QĐ-TTg, ngày 10 tháng 4 năm 2008 về chính sách thí điểm chi trả dịch vụ môi trường rừng, Hà Nội.
9. Chính phủ Việt Nam (2007). Quyết định số 18/2007/TTg ngày 05 tháng 2 năm 2007 về việc phê duyệt Chiến lược phát triển Lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006-2020.
10. Chi cục Kiểm lâm Hòa Bình (2018). Tổng kết thí điểm chi trả tiền dịch vụ môi trường rừng tài khoản ngân hàng.
11. Do, T.H., Vu, T.P., Nguyen, T.V., Catacutan, D (2018). Payment for forest environmental services in Vietnam: An analysis of buyers' perspectives and willingness. *Ecosystem Service*. 32:134-143.
12. Huong, T.T.T, Zeller, M., Suhardiman, D (2016). Payments for ecosystem services in Hoa Binh province, Vietnam: An institutional analysis. *Ecosystem Services* 22:83-93
13. Thuy, TT., Bennet, K., Vu, TP., Le, ND., Nguyen, DT (2013). Payments for forest environmental services in Vietnam: From policy to practice. Occasional Paper 93. Bogor, Indonesia; CIFOR.

## **SOLUTIONS TO ENHANCE PAYMENTS FOR FOREST ENVIRONMENTAL SERVICES (PFES) IN DA RIVER BASIN WITHIN HOA BINH HYDROPOWER PLANT, HOA BINH CITY**

**Nguyen Hong Hai<sup>1</sup>, Nguyen Hai Hoa<sup>1</sup>, Phan Duc Le<sup>1</sup>, Do Duc Truong<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>*Vietnam National University of Forestry*

<sup>2</sup>*Center for Agricultural Extension, Department of Agriculture and Rural Development in Hoa Binh*

### **SUMMARY**

Payment for forest environmental services (PFES) is a breakthrough policy of Vietnam forestry sector in mobilising the non-state budget investment capital, social capital for forest protection and development (FPD). Da River basin of Hoa Binh hydropower plant plays a very important role for the Northern Delta region with functions of water regulation and watershed protection for Hoa Binh hydropower plant. The assessments of the PFES status in Da River basin, Hoa Binh hydropower plant have provided an overall picture of the implementation of PFES policy. As results show that there are about 9,691,681,180 VND from PFES activities annually. The PFES providers and area of forests have been paid appropriately and acknowledged by the people and organizations, and the roles of the stakeholders in the implementation of the PFES policy are clearly defined. The effectiveness of PFES policy is proved by creating a stable and sustainable financial source for forest protection and development; creating positively social and environmental impacts; raising people's awareness about the values of forest environmental services; improving livelihoods and income for local people. Based on advantages and disadvantages defined, 5 groups of solutions have been given to improve the effectiveness of PFES in the study area.

**Keywords:** Da River basin, Hoa Binh hydropower plant, Payment policy, PFES.

Ngày nhận bài : 25/5/2020  
Ngày phản biện : 27/6/2020  
Ngày quyết định đăng : 30/6/2020