

**Những thách thức trong việc triển khai  
Đóng góp do Quốc gia tự Quyết định (NDC)  
trong lĩnh vực nông nghiệp ở Việt Nam trong  
bối cảnh pháp lý và chính sách hiện tại**

Working Paper No. 217

CGIAR Research Program on Climate Change,  
Agriculture and Food Security (CCAFS)

Nguyen Duc Trung  
Le Hoang Anh  
Nguyen Trung Thang  
Leocadio Sebastian



RESEARCH PROGRAM ON  
**Climate Change,  
Agriculture and  
Food Security**



WorkingPaper

**Những thách thức trong việc triển khai  
Đóng góp do Quốc gia tự Quyết định (NDC)  
trong lĩnh vực nông nghiệp ở Việt Nam trong  
bối cảnh pháp lý và chính sách hiện tại**

Working Paper No. 217

CGIAR Research Program on Climate Change,  
Agriculture and Food Security (CCAFS)

Nguyen Duc Trung  
Le Hoang Anh  
Nguyen Trung Thang  
Leocadio Sebastian

### **Trích dẫn:**

Trung, N.D., Anh, L.H., Thang, N.T., and L.S. Sebastian, 2017. Những thách thức trong việc triển khai Đóng góp do Quốc gia tự Quyết định (NDC) trong lĩnh vực nông nghiệp ở Việt Nam trong bối cảnh pháp lý và chính sách hiện tại. Báo cáo kỹ thuật CCAFS số. 217. Wageningen, Hà Lan: Chương trình Nghiên cứu của CGIAR về Biến đổi Khí hậu, Nông nghiệp và An ninh Lương thực (CCAFS). Bản mềm có tại: [www.ccafs.cgiar.org](http://www.ccafs.cgiar.org)

Các chủ đề trong báo cáo kỹ thuật này nhằm mục đích phổ biến kết quả nghiên cứu tạm thời và thực tiễn liên quan đến biến đổi khí hậu, nông nghiệp và an ninh lương thực nhằm thu thập phản hồi từ cộng đồng khoa học.

Chương trình Nghiên cứu của CGIAR về Biến đổi Khí hậu, Nông nghiệp và An ninh Lương thực (CCAFS) là mối quan hệ đối tác chiến lược giữa CGIAR và Tổ chức Tương lai cho Trái đất (Future Earth), được điều phối bởi Trung tâm Nghiên cứu Nông nghiệp Nhiệt đới (CIAT). Chương trình được thực hiện với nguồn hỗ trợ tài chính của nhóm các nhà tài trợ của CGIAR, Cơ quan Phát triển Quốc tế Đan Mạch (DANIDA), Chính phủ Úc (ACIAR), Cơ quan Hỗ trợ Phát triển I-rơ-len (Irish Aid), Cơ quan Môi trường Canada, Bộ Ngoại giao Hà Lan, Cơ quan Hợp tác Phát triển Thụy Sĩ (SDC), Viện Nghiên cứu Nhiệt đới Bồ Đào Nha (IICT), Cơ quan Hỗ trợ Phát triển Anh (UK Aid), Chính phủ Nga, Liên minh Châu Âu (EU), Bộ Ngoại giao và Thương mại Niu Di-lân, cùng với sự hỗ trợ kỹ thuật của Quỹ Phát triển Nông nghiệp Quốc tế (IFAD).

### **Liên hệ:**

Bộ phận quản lý chương trình CCAFS, trường Đại học Wageningen, tòa nhà Lumen, Droevendaalsesteeg 3a, 6708 PB Wageningen, The Netherlands. Email: [ccaafs@cgiar.org](mailto:ccaafs@cgiar.org)

Giấy phép Sở hữu Sáng tạo Công cộng (Creative Commons License)



Báo cáo này được cấp phép theo Thỏa thuận Đóng góp Sáng tạo cho Công chúng – Phi thương mại – Phi dẫn xuất 3.0 Unported License.

Các bài viết trong ấn phẩm này có thể được tự do trích dẫn và sao chép nhưng cần nêu rõ nguồn gốc và lời cảm ơn. Không sử dụng ấn phẩm này để bán lại hoặc vào các mục đích thương mại khác

© 2017 Bản quyền thuộc Chương trình Nghiên cứu của CGIAR về Biến đổi Khí hậu, Nông nghiệp và An ninh Lương thực (CCAFS). Báo cáo kỹ thuật CCAFS số 217

### **TUYÊN BỐ:**

Báo cáo kỹ thuật này là kết quả của hoạt động Nhân rộng các thực hành nông nghiệp thông minh thích ứng với biến đổi khí hậu của chương trình CCAFS và chưa được thẩm định độc lập. Bất kỳ tuyên bố hoặc phát biểu nào ở đây đều là những ý kiến của (các) tác giả và không nhất thiết phản ánh các chính sách hoặc ý kiến của CCAFS, cơ quan tài trợ, hoặc các đối tác.

Tất cả hình ảnh vẫn là tài sản của người chụp và có thể không được sử dụng cho mục đích nào đó mà chưa có sự cho phép bằng văn bản của tác giả.

## Tóm lược

Bài viết này được thực hiện nhằm mục đích rà soát các văn bản luật, pháp lý, các chính sách và chiến lược của Việt Nam có thể tạo điều kiện thuận lợi cho việc triển khai có hiệu quả Các Đóng Góp Do Quốc Gia Tự Quyết Định (NDC) trong lĩnh vực nông nghiệp. Hiện tại, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã chịu trách nhiệm chủ trì các hoạt động liên quan đến NDC nông nghiệp. Kế hoạch NDC nông nghiệp bao gồm hai hợp phần về cắt giảm phát thải khí nhà kính và thích ứng với biến đổi khí hậu đã được Bộ xây dựng và đóng góp vào trong kế hoạch NDC chung của quốc gia. Kế hoạch quốc gia này đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt và ban hành nhằm triển khai thỏa thuận Paris ở Việt Nam. Các phân tích cho thấy rằng hệ thống pháp lý hiện tại ở Việt Nam tạo một nền tảng rất vững chắc cho việc thực hiện kế hoạch NDC, cùng với nhiều chiến lược và kế hoạch hành động quốc gia tương tự trong lĩnh vực biến đổi khí hậu. Tuy nhiên, nhiều thách thức và khoảng trống vẫn tiềm tàng những ảnh hưởng tiêu cực đến việc triển khai có hiệu quả NDC trong ngành nông nghiệp. Bài viết này đã chỉ ra năm nhóm vấn đề có ảnh hưởng trực tiếp đến quá trình thực hiện NDC, bao gồm: 1) nhận thức và năng lực; 2) cơ chế điều phối; 3) phân cấp xuống địa phương và tiểu ngành; 4) huy động sự tham gia từ khối tư nhân và các tổ chức phát triển; và 5) hệ thống các quy định, quy chế. Một số đề xuất cũng đã được đưa ra nhằm giải quyết những vấn đề chính trong năm nhóm vấn đề nêu trên.

### *Từ khóa*

*NDC; Thỏa thuận Paris; khí nhà kính; thích ứng; biến đổi khí hậu; nông nghiệp*

## Về các tác giả

### **Nguyễn Đức Trung**

Nguyễn Đức Trung hiện đang công tác tại Chương trình nghiên cứu về Biến đổi khí hậu, Nông nghiệp và An ninh lương thực khu vực Đông Nam Á với vai trò là Nghiên cứu viên.

Email: [n.trung@irri.org](mailto:n.trung@irri.org)

### **Lê Hoàng Anh**

Lê Hoàng Anh là chuyên viên chính phụ trách các vấn đề về biến đổi khí hậu, quản lý tài nguyên, và bảo vệ môi trường tại Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường thuộc Bộ NN và PTNT. Email: [lehoanganh06@gmail.com](mailto:lehoanganh06@gmail.com)

### **Nguyễn Trung Thắng**

Tiến sỹ Nguyễn Trung Thắng hiện là Phó Giám đốc Viện Chiến lược Chính sách Tài nguyên và Môi trường. Email: [ntthang@isponre.gov.vn](mailto:ntthang@isponre.gov.vn)

### **Leocardio Sebastian**

Tiến sỹ Leocardio Sebastian hiện là Giám đốc khu vực Đông Nam Á của Chương trình nghiên cứu về Biến đổi khí hậu, Nông nghiệp và An ninh lương thực. Email: [l.sebastian@irri.org](mailto:l.sebastian@irri.org)

## Lời cảm ơn

Nhóm tác giả xin gửi lời cảm ơn chân thành đến chương trình CCAFS vì đã hỗ trợ hết sức tận tâm trong quá trình chúng tôi thực hiện nghiên cứu này. Chúng tôi cũng xin dành những lời cảm ơn đến TS. Trịnh Văn Thế (Viện Môi trường Nông nghiệp) và TS. Trần Đại Nghĩa (Viện Chính sách Chiến lược Nông nghiệp và PTNT) vì đã cung cấp nhiều tài liệu tham khảo và thông tin quý báu trong giai đoạn khởi đầu của nghiên cứu. Cuối cùng, những lời cảm ơn sâu sắc xin được gửi đến các cán bộ, chuyên gia đã dành thời gian tham gia các buổi phỏng vấn và cung cấp cho nhóm tác giả những thông tin chuyên sâu, góp phần phát triển nên nội dung chính của bài viết này.

# Mục lục

Tóm lược .....	3
Về các tác giả .....	5
Lời cảm ơn.....	6
A. Giới thiệu.....	9
Bối cảnh/cơ sở lập báo cáo.....	9
Mục tiêu của nghiên cứu .....	9
Phương pháp luận.....	10
B. Sự hình thành NDC cho ngành nông nghiệp .....	10
Quá trình xây dựng NDC trong nông nghiệp.....	10
Các nội dung chủ yếu của NDC trong ngành nông nghiệp.....	12
C. Các quy định và mục tiêu về thích ứng và giảm thiểu biến đổi khí hậu quốc gia .....	14
Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu.....	16
Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh .....	19
Luật bảo vệ môi trường.....	22
D. Những thách thức, khoảng trống chính sách trong quá trình thực hiện.....	24
1. Những hạn chế về nhận thức, kiến thức chuyên môn và kỹ thuật.....	24
2. Điều phối và phân bổ nguồn lực .....	26
3. Phân cấp thực hiện kế hoạch NDC.....	28
4. Khuyến khích khu vực tư nhân và các đối tác phát triển tham gia kế hoạch NDC .....	30
5. Những hạn chế và thách thức về mặt pháp lý .....	31
E. Kết luận và đề xuất.....	32

## Danh mục các từ viết tắt

1P5G	1 Phải 1 Giảm
3G3T	3 Giảm 3 Tăng
ADB	Ngân hàng Phát triển Châu Á
AWD	Tưới ngập khô xen kẽ
BAU	Phương án sản xuất thông thường
COP	Hội nghị các bên
Bộ NN và PTNT	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn
Bộ TNMT	Bộ Tài nguyên và Môi trường
EBA	Thích ứng dựa vào hệ sinh thái
ICM	Quản lý cây trồng tổng hợp
IFES	Hệ thống lương thực năng lượng tổng hợp
INDC	Các đóng góp dự kiến do quốc gia tự quyết định
INGO	Các tổ chức phi chính phủ quốc tế
IPM	Quản lý dịch hại tổng hợp
LULUCF	Sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất, và lâm nghiệp
MRV	Đo lường, Báo cáo, và Kiểm định
NAMA	Các hoạt động giảm nhẹ phù hợp của quốc gia
NDC	Đóng góp do quốc gia tự quyết định
NGO	Các tổ chức phi chính phủ
REDD	Giảm phát thải khí nhà kính từ mất rừng và suy thoái rừng
SRI	Hệ thống canh tác lúa cải tiến
UN	Liên Hợp Quốc
UNDP	Chương trình Phát triển của Liên Hợp Quốc
UNFCCC	Công ước khung của Liên Hợp Quốc về Biến đổi khí hậu
VAC	Vườn – Ao – Chuồng
VND	Đồng Việt Nam
WB	Ngân hàng Thế giới

## A. Giới thiệu

### **Bối cảnh/cơ sở lập báo cáo**

Hiệp ước Paris được thông qua tại Phiên họp thứ 21 của Hội nghị các Bên tham gia Công ước Khung của Liên hợp quốc về Thay đổi Khí hậu là văn kiện bắt buộc đầu tiên cho tất cả các Bên nhằm giải quyết vấn đề biến đổi khí hậu. Điều này được phản ánh trong các khoản đóng góp dự kiến do quốc gia tự quyết định (INDCs) của các Bên.

Việc thông qua Hiệp ước Paris mở ra một kỷ nguyên phát triển mới trên thế giới với đặc trưng là phát triển các bon thấp, các mô hình sản xuất và tiêu dùng thân thiện với môi trường, giảm sự phụ thuộc vào nhiên liệu hóa thạch và thúc đẩy sản xuất và sử dụng năng lượng tái tạo.

Việt Nam gia nhập cộng đồng quốc tế trong việc phê duyệt Hiệp ước Paris và Kế hoạch hành động. Trong báo cáo kỹ thuật INDC và sau đó là báo cáo các khoản đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC), Việt Nam đã cam kết giảm 8% phát thải KNK vào năm 2030 so với mức kinh doanh bình thường (BAU) và nhằm mục tiêu giảm 25% nếu có thêm sự hỗ trợ quốc tế.

Nông nghiệp là một trong những yếu tố đóng góp lớn nhất cho phát thải khí nhà kính ở Việt Nam. Chính phủ và các đối tác phát triển của Việt Nam đã và đang thể hiện sự quan tâm và cam kết trong việc thực hiện NDC trong lĩnh vực nông nghiệp. Bắt đầu từ năm 2020, việc triển khai NDC sẽ diễn ra phổ biến và trước đó Việt Nam sẽ phải thực hiện các biện pháp cần thiết. Do Việt Nam đã ban hành một số luật, quy định và kế hoạch hành động nhằm đối phó với biến đổi khí hậu, nên xem xét các văn bản pháp lý này và phân tích ý nghĩa của chúng trong việc thực hiện NDC là việc cần thiết trong bối cảnh hiện tại. Đáng chú ý trong các quy định này là Chiến lược Quốc gia về Biến đổi Khí hậu và Chiến lược quốc gia về Tăng trưởng Xanh. Điều quan trọng là cần phân tích liệu các khung pháp lý và thể chế hiện hành có đủ để hỗ trợ thực hiện hiệu quả NDC không.

### **Mục tiêu của nghiên cứu**

Nghiên cứu này được thực hiện nhằm phân tích khuôn khổ pháp lý và thể chế hiện hành, làm cơ sở cho việc thực hiện NDC trong ngành nông nghiệp ở Việt Nam, xác định các rào cản và khoảng trống có thể hạn chế việc thực hiện có hiệu quả và đề xuất các hành động khả thi. Cụ thể, các mục tiêu là:

- 1) Phân tích khung pháp lý hiện hành để hỗ trợ thực hiện NDC trong ngành nông nghiệp;
- 2) Xác định các rào cản và lỗ hổng cản trở việc triển khai có hiệu quả NDC trong nông nghiệp ở Việt Nam; và
- 3) Kiến nghị đề xuất giải quyết các lỗ hổng và rào cản chính sách

## Phương pháp luận

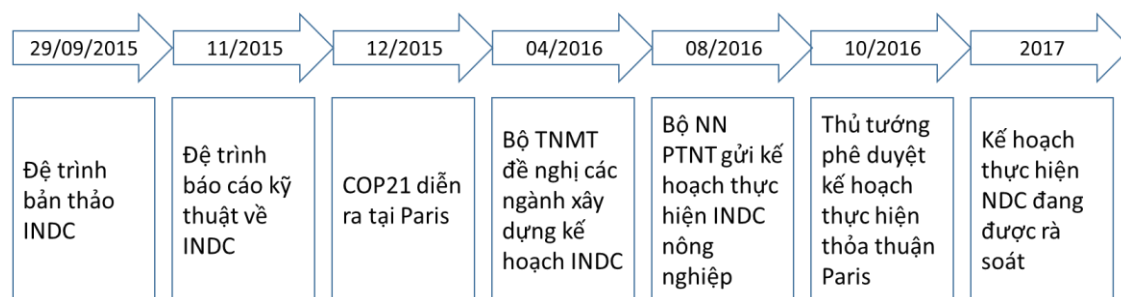
Nghiên cứu này đã thu thập và phân tích các văn bản luật, chính sách, chiến lược, kế hoạch hành động quốc gia và các văn bản pháp luật có liên quan khác. Nội dung của các văn bản pháp luật này được phân tích về phương thức bổ sung thực hiện NDC trong nông nghiệp. Cụ thể, làm thế nào các văn bản pháp luật hiện hành có thể hỗ trợ các yêu cầu thực hiện NDC để nâng cao nhận thức, kiến thức và hỗ trợ kỹ thuật, điều phối và phân bổ nguồn lực của địa phương và quốc gia, địa phương hóa các mục tiêu NDC để nhân rộng sự thực hiện, tăng cường sự tham gia của khu vực tư nhân và các đối tác phát triển, và cải thiện các quy định thực hiện.

Trong quá trình xây dựng nghiên cứu này, một số chuyên gia chủ chốt và cán bộ chính phủ liên quan đến việc phát triển các lựa chọn NDC trong nông nghiệp hoặc quen thuộc với NDC đã được phỏng vấn để cung cấp thông tin cụ thể hơn về những lỗ hổng và rào cản pháp lý cho việc thực hiện NDC trong ngành nông nghiệp. Danh sách các chuyên gia và cán bộ chính phủ được nêu trong Phụ lục A.

## B. Sự hình thành NDC cho ngành nông nghiệp

### Quá trình xây dựng NDC trong nông nghiệp

Việt Nam đã bắt đầu hoạch định INDC quốc gia vào năm 2014 trong đó có bao gồm hợp phần nông nghiệp. Trong quá trình hoạch định INDC, một số nghiên cứu và tham vấn ý kiến các bên liên quan đã được thực hiện. Vào tháng 8 năm 2015, Bộ NN & PTNT và chương trình CCAFS đã tổ chức tham vấn nhiều bên liên quan về vấn đề INDC trong nông nghiệp. Sau đó, INDC trong nông nghiệp đã được hoàn thiện và tích hợp vào INDC của Việt Nam. Biểu đồ thời gian của sự hình thành từ INDC cho đến NDC được thể hiện ở hình 1.



Hình 1. Biểu đồ thời gian để hoạch định kế hoạch NDC cho ngành nông nghiệp

Ngày 29 tháng 9 năm 2015, Việt Nam đã đệ trình kế hoạch hành động về khí hậu mới cho Công ước Khung của Liên hợp quốc về Thay đổi Khí hậu (UNFCCC). INDC này đã được soạn thảo trước thỏa thuận về thay đổi khí hậu toàn cầu mới đạt được tại Hội nghị về khí hậu

của LHQ tại Paris vào tháng 12 năm 2015. INDC này của Việt Nam cũng như kế hoạch của các quốc gia khác đều có trên trang web UNFCCC. Việt Nam nằm trong số 101 bên tham gia UNFCCC đã chính thức đệ trình INDC.

Việt Nam đã đệ trình bản báo cáo kỹ thuật INDC vào tháng 11 năm 2015. Bản báo cáo có nội dung về đóng góp dự kiến của Việt Nam trong việc giảm phát thải KNK và ứng phó với biến đổi khí hậu. Các hoạt động trong phần giảm phát thải khí nhà kính chủ yếu tập trung vào năng lượng, nông nghiệp, sử dụng đất, thay đổi sử dụng đất và lâm nghiệp, và quản lý chất thải. Những đóng góp của hợp phần ứng phó với biến đổi khí hậu chủ yếu tập trung vào nông nghiệp, quản lý nguồn nước và lâm nghiệp để tăng khả năng phục hồi, có thể đóng góp nhiều hơn cho hợp phần giảm phát thải khí nhà kính. Trong quá trình soạn thảo báo cáo này, Bộ NN & PTNT đã tổ chức một nhóm chuyên gia xây dựng nội dung đối với ngành nông nghiệp dưới sự điều phối của Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường (DOSTE). Trong báo cáo kỹ thuật này, đã có 15 hoạt động giảm lượng khí nhà kính trong nông nghiệp (bao gồm sản xuất cây trồng theo mùa vụ, chăn nuôi và nuôi trồng thủy sản) và 9 hoạt động cho việc Sử dụng đất, Thay đổi sử dụng đất và Lâm nghiệp (LULUCF).

Hội nghị Khí hậu Paris 2015 (COP21) được tổ chức từ ngày 30 tháng 11 đến ngày 11 tháng 12 năm 2015 đã đưa ra một thỏa thuận về khí hậu toàn cầu và ràng buộc về mặt pháp lý, lần đầu tiên trong hơn 20 năm đàm phán của LHQ. Theo thỏa thuận của đa số các bên, COP21 đồng ý đặt mục tiêu hạn chế mức độ ấm lên toàn cầu ở ngưỡng dưới 2°C.

Tháng 4 năm 2016, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành công văn số 1157 / BTNMT-KTTVBĐKH hướng dẫn và yêu cầu các bộ ngành sửa đổi và xây dựng kế hoạch hành động theo ngành để triển khai thực hiện INDC. Phục đáp công văn này, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn đã chỉ định Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường làm cơ quan điều phối hướng dẫn xây dựng kế hoạch phát triển NDC trong nông nghiệp. Một nghiên cứu với sự hỗ trợ của chương trình nghiên cứu biến đổi khí hậu, nông nghiệp và an ninh lương thực (CCAFS) đã được Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường tiến hành để xây dựng kế hoạch NDC trong nông nghiệp.

Ngày 25 tháng 8 năm 2016 Bộ NN & PTNT đã trình Bộ TNMT công văn số 7208 / BNN-KHCN về việc xây dựng kế hoạch thực hiện NDC cho ngành nông nghiệp. Kế hoạch này bao gồm tất cả các tiểu ngành (nông nghiệp, chăn nuôi, lâm nghiệp và nuôi trồng thủy sản) cùng với các phương án của quốc gia và hỗ trợ quốc tế. Tổng ngân sách ước tính là 138.210 tỷ đồng đối với hợp phần giảm phát thải khí nhà kính, và 13.115 tỷ đồng cho hợp phần ứng phó với biến đổi khí hậu. Số phương án cho giảm phát thải trong Nông nghiệp và Sử dụng đất, Thay đổi sử dụng đất và Lâm nghiệp (LULUCF) lần lượt là 18 và 10.

Sau khi thống nhất tất cả các kế hoạch thực hiện NDC của các ngành khác nhau, Bộ TN và MT đã gửi bản kế hoạch thực hiện NDC tới Văn phòng Thủ tướng Chính phủ. Ngày 28 tháng 10 năm 2016 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 2053 / QĐ-TTg phê duyệt Kế hoạch hành động thực hiện Hiệp ước Paris về biến đổi khí hậu.

Ba ngày sau, ngày 31 tháng 10 năm 2016, Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc đã ký Nghị quyết số 93 / NQ-CP thay mặt Chính phủ Việt Nam phê chuẩn Hiệp ước Paris. Như đã nêu trong Nghị quyết, Việt Nam cam kết giảm 8% lượng ô nhiễm KNK vào năm 2030, và đặt mục tiêu giảm 25% nếu được hỗ trợ đầy đủ từ cộng đồng quốc tế.

### **Các nội dung chủ yếu của NDC trong ngành nông nghiệp**

Căn cứ Công văn số 7208 / BNN-KHCN của Bộ NT và PTNT gửi Bộ TN&MT, kế hoạch thực hiện NDC đối với ngành nông nghiệp có các hợp phần giảm nhẹ và thích ứng. Chi tiết cụ thể bao gồm các nội dung như sau:

Hợp phần đầu tiên là Kế hoạch Hành động Thực hiện Giảm phát thải Khí Nhà kính trong Ngành Nông nghiệp theo Đóng góp do Quốc gia tự quyết định (NDC) của Việt Nam. Hợp phần này bao gồm bốn tiểu ngành như trồng trọt, chăn nuôi, thủy sản và LULUCF. Phương án tự thực hiện bởi nguồn lực trong nước gồm 10 hoạt động, với ngân sách nhà nước dự kiến là 50.740 tỷ đồng (tương đương 2,28 tỷ USD) và đóng góp của khu vực tư nhân và cộng đồng. Phương án với sự hỗ trợ của quốc tế bao gồm 13 hoạt động với tổng kinh phí 76.960 tỷ đồng (tương đương 3,46 tỷ USD).

Các hoạt động của hợp phần này như sau:

- A3, A9: Sử dụng phương pháp tưới ngập khô xen kẽ (AWD) và hệ thống canh tác lúa cải tiến (SRI)
- A15: Cải tiến công nghệ tưới cho sản xuất cà phê
- A16: Rút nước giữa vụ
- A8: Tái sử dụng phế phụ phẩm của cây trồng cạn hàng năm
- A14: Cải tiến các công nghệ chế biến và xử lý chất thải trong chế biến nông sản
- A1: Phát triển và mở rộng quy mô sử dụng khí sinh học trong chăn nuôi (xây dựng hầm biogas).
- A11: Cải thiện khẩu phần thức ăn gia súc
- A17: Cải tiến công nghệ xử lý và tái sử dụng chất thải chăn nuôi làm phân bón hữu cơ
- A12: Cải thiện công nghệ, kỹ thuật nuôi trồng và xử lý chất thải trong nuôi trồng thủy sản

- A18: Điều chỉnh cơ cấu tàu thuyền công suất không phù hợp với ngư trường đánh bắt, quy hoạch lại tuyến, vùng khai thác thủy hải sản
- F1, F6: Bảo vệ rừng tự nhiên
- F2, F9: Bảo vệ rừng ven biển
- F3, F7: Trồng rừng ven biển
- F4, F8: Khoanh nuôi xúc tiến tái sinh rừng tự nhiên
- F5, F10: Trồng rừng gỗ lớn

*Bảng 1. Các hợp phần chủ yếu trong NDC cho ngành nông nghiệp Việt Nam*

<b>Các hợp phần</b>	<b>Công nghệ và thực hành</b>	<b>Tính nhạy cảm giới và xã hội</b>
Các biện pháp giảm phát thải trong nông nghiệp	Sử dụng hệ thống tưới và làm khô thay thế (AWD) và hệ thống thâm canh lúa (SRI)	xx
	Cải tiến kỹ thuật tưới tiêu trong trồng cà phê	xx
	Rút nước giữa vụ	xx
	Tái sử dụng phế phụ phẩm của cây trồng cạn hàng năm	xx
	Cải thiện thức ăn cho gia súc	xxx
	Cải thiện công nghệ và kỹ thuật trong nuôi trồng thủy sản	x
Sử dụng đất, Thay đổi sử dụng đất và Lâm nghiệp (LULUCF)	Bảo vệ rừng tự nhiên	x
	Bảo vệ rừng ven biển	x
	Trồng rừng ven biển	x
	Tổng rừng cây gỗ lớn	
	Khoanh nuôi xúc tiến tái sinh rừng tự nhiên	x
Biện pháp xử lý chất thải và năng lượng sinh học	Phát triển sử dụng khí sinh học trong chăn nuôi	xxx
	Cải tiến các công nghệ chế biến và xử lý chất thải trong chế biến nông sản	xxx
	Cải tiến công nghệ xử lý và tái sử dụng chất thải chăn nuôi làm phân bón hữu cơ	xxx
	Cải thiện công nghệ, kỹ thuật nuôi trồng và xử lý chất thải trong nuôi trồng thủy sản	xx
Các biện pháp thích ứng trong ngành nông nghiệp	Nghiên cứu về quản lý sử dụng đất hiệu quả cho sản xuất lúa gạo	xxx
	Nghiên cứu và chuyển giao kiến thức về các mô hình và hệ thống sản xuất nông nghiệp mới (ICM, VAC, IFES, v.v...), giống cây trồng, giống cây lâm nghiệp và giống vật nuôi mới thích ứng với biến đổi khí hậu hơn	xxx
	Nghiên cứu và chuyển giao kiến thức về các công nghệ và kỹ thuật mới trong nông nghiệp, chăn nuôi và thủy sản (như VietGAP, GlobalGAP, Nông nghiệp	xxx

thông minh thích ứng với biến đổi khí hậu)	
Nghiên cứu các giải pháp thích ứng với sự xói mòn bờ sông và ven biển, hạn hán và xâm nhập mặn tại các vùng sinh thái dễ bị ảnh hưởng	xxx
Rà soát và đánh giá an toàn các đập và hồ chứa	-
Cải tạo và nâng cấp cơ sở hạ tầng truyền thông và thiết bị cho tàu đánh cá xa bờ	-
Rà soát và lập kế hoạch các hoạt động trong ngành lâm nghiệp trong bối cảnh biến đổi khí hậu	xx
Nghiên cứu các giải pháp nâng cao năng lực bảo vệ rừng ngập mặn ven biển	xx
Nghiên cứu về đa dạng sinh học và bảo tồn đa dạng sinh học	xxx
Nâng cao và nâng cấp cơ sở hạ tầng và công trình dự báo khí tượng thủy văn	xxx
Xây dựng, cải tạo và nâng cấp hệ thống đê, đập, hồ chứa, kênh rạch thoát nước và các công trình thủy lợi khác	-
Xây dựng bản đồ nguy cơ lũ lụt cho các vùng hạ lưu dễ bị tổn thương	xxx
Tăng cường quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng	xxx
Xây dựng các mô hình làng sinh thái và làng xã thông minh với khí hậu	xxx

*Nguồn: Tổng hợp của các tác giả*

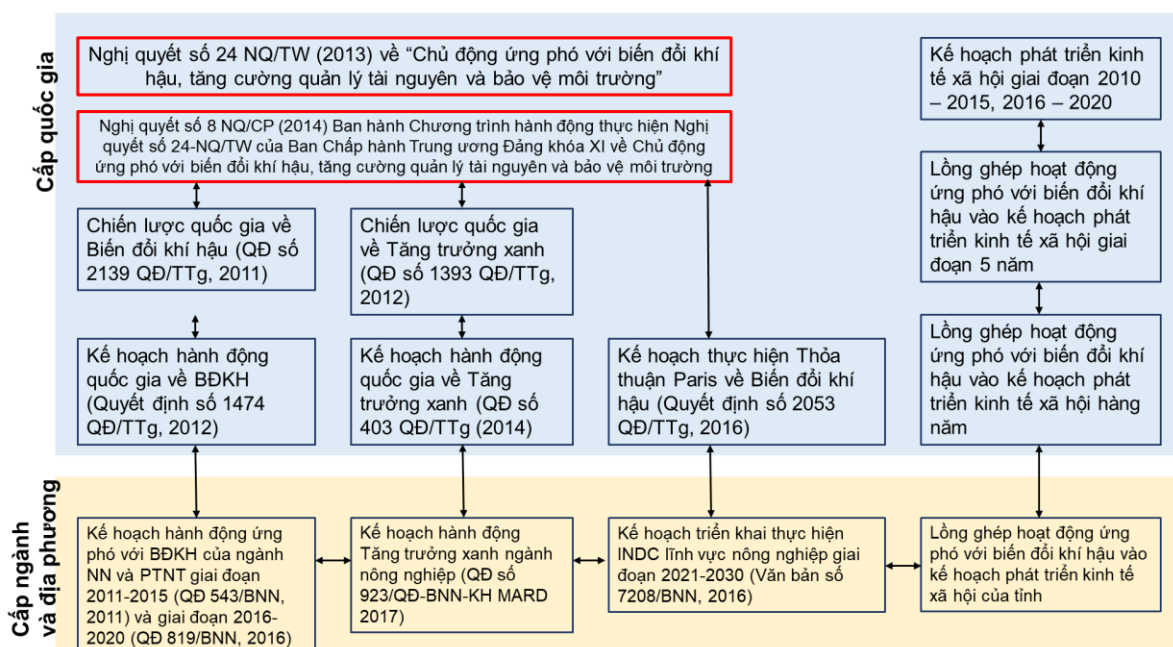
Hợp phần thứ hai của NDC trong nông nghiệp là Kế hoạch Hành động để Thực hiện các biện pháp Thích ứng Biến đổi Khí hậu của Ngành Nông nghiệp với tổng ngân sách là 13.115 tỷ VND (tương đương 590 triệu USD), bao gồm tám tiểu ngành (sản xuất cây trồng, vật nuôi, thủy sản, lâm nghiệp, nguồn nước, sản xuất muối, phát triển nông thôn và ứng phó, phòng chống và khắc phục thiên tai). Các hoạt động chính là: nghiên cứu chọn tạo giống để sản xuất các giống mới chịu được rủi ro biến đổi khí hậu (lúa gạo, cây lương thực, cây công nghiệp, lâm nghiệp, gia súc, gia cầm); nghiên cứu cải tiến, nâng cao hệ thống sản xuất nông nghiệp (ICM, VAC, IFES, EBA); nghiên cứu phát triển và mở rộng các kỹ thuật nông nghiệp thông minh thích ứng với biến đổi khí hậu; tăng cường dự báo thời tiết và dự báo thiên tai; nâng cao năng lực quản lý và bảo tồn tài nguyên thiên nhiên (nước, rừng, đất, vv); cải thiện và cải tạo cơ sở hạ tầng để ứng phó với biến đổi khí hậu và thiên tai (hệ thống đê, kênh rạch, cống, hồ chứa ...). Mức độ nhạy cảm về giới và các vấn đề xã hội của các hoạt động được đánh giá sơ bộ trong nghiên cứu này (Bảng 1).

### **C. Các quy định và mục tiêu về thích ứng và giảm thiểu biến đổi khí hậu quốc gia**

Vì biến đổi khí hậu được coi là một trong những vấn đề quan trọng nhất ảnh hưởng đến sự phát triển bền vững của đất nước, nên tất cả các hệ thống chính trị, các bộ, ban, ngành và cơ quan chính phủ đều đã có những nỗ lực rất lớn để giải quyết vấn đề này. Nhiều chính sách, chiến lược, quy định và kế hoạch đã được xây dựng với sự tham gia của các cấp chính quyền, trong đó Đảng Cộng sản đóng vai trò xây dựng chủ trương, Chính phủ đóng vai trò thực hiện.

Nghị quyết số 24/NQ-TW được ban hành ngày 06 tháng 6 năm 2013 của phiên họp thứ 7 của Trung ương Đảng khoá X, kỳ họp thứ 11 về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường công tác quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường. Nghị quyết này nhằm tăng cường việc lồng ghép vấn đề biến đổi khí hậu và phát triển bền vững ở Việt Nam nhằm giải quyết thực trạng mà Đảng và Chính phủ nhìn nhận là thực hiện chưa đồng bộ, đúng tiến độ và có hiệu quả các kế hoạch hành động và luật pháp trước đây của các bộ ngành của Việt Nam về vấn đề biến đổi khí hậu. Nghị Quyết cũng thúc đẩy sự đổi hướng tới một mô hình tăng trưởng xanh (xem chiến lược tăng trưởng xanh dưới đây) bằng cách xác định các cơ hội để chuyển đổi mô hình tăng trưởng kinh tế theo hướng phát triển bền vững (Ha, 2017). Để làm được điều này, Nghị quyết tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp đầu tư vào tăng trưởng xanh, ủy quyền cho chính phủ xây dựng khung pháp lý và các chính sách cụ thể để hỗ trợ các doanh nghiệp. Trên cơ sở phân tích các cơ hội và thách thức, nghị quyết này đã xây dựng hướng dẫn và phân công trách nhiệm để thực hiện các nhiệm vụ chủ yếu trước mắt và lâu dài nhằm ứng phó với biến đổi khí hậu, quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường.

Ngày 23 tháng 01 năm 2014, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 08 / NQ-CP để thực hiện Nghị quyết số 24 / NQ-TW thông qua việc phê duyệt kế hoạch hành động. Mục tiêu tổng thể của kế hoạch hành động là hỗ trợ xây dựng và thực hiện các chiến lược, chính sách và dự án ứng phó một cách có hiệu quả các tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu ở Việt Nam. Nghị quyết cũng nhằm hỗ trợ thực hiện các nhiệm vụ đề ra trong Chiến lược Quốc gia về Biến đổi Khí hậu, Chiến lược Tăng trưởng Xanh và các chiến lược khác liên quan đến biến đổi khí hậu trong khi hỗ trợ các hoạt động liên quan đến chính sách, khoa học, công nghệ và tài chính của Chính phủ, và các tổ chức tư nhân nhằm đảm bảo sử dụng hiệu quả các nguồn lực để ứng phó với biến đổi khí hậu ở Việt Nam.



Hình 2. Khung pháp lý cho NDC trong nông nghiệp ở Việt Nam (do Trần Đại Nghĩa biên soạn sửa đổi, 2016, Rebugio và cộng sự, 2017)

## Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu

Chiến lược Quốc gia về Thay đổi Khí hậu đã được Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Tấn Dũng ban hành theo Quyết định số 2139/QĐ-TTg ngày 5 tháng 12 năm 2011. Mục tiêu tổng quát của Chiến lược là phát huy tiềm năng và huy động nguồn lực của cả nước để thực hiện các biện pháp thích ứng với tác động của biến đổi khí hậu và giảm phát thải khí nhà kính nhằm đảm bảo an toàn về người và tài sản đồng thời đảm bảo phát triển bền vững. Mục tiêu cụ thể liên quan đến giảm phát thải khí nhà kính là chuyển đổi sang phát triển nền kinh tế carbon thấp và tăng trưởng xanh, tạo định hướng chính cho phát triển bền vững; và đưa vấn đề giảm phát thải và tăng hấp thụ khí nhà kính hấp trở thành các chỉ số bắt buộc để đo lường phát triển kinh tế xã hội.

Ở cấp ngành, Bộ NN & PTNT đã ban hành Quyết định số 543/QĐ-BNN-KHCN ngày 23/3/2011 ban hành Kế hoạch hành động về ứng phó với biến đổi khí hậu của ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn giai đoạn 2011-2015, tầm nhìn đến năm 2050. Kế hoạch này bao gồm 54 nhiệm vụ, kinh phí khoảng 402 tỷ đồng. Tuy nhiên, chỉ có 21 nhiệm vụ đã được thực hiện với tổng kinh phí là 47.180 tỷ đồng.

Để sửa đổi và cập nhật kế hoạch hành động, Bộ trưởng Bộ NN & PTNT đã ra quyết định số 819/QĐ-BNN-KHCN ngày 14 tháng 3 năm 2016 ban hành Kế hoạch hành động ứng phó với biến đổi khí hậu của ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn từ năm 2016-2020, tầm nhìn đến năm 2050. Kế hoạch hành động cập nhật đã chỉ ra 73 nhiệm vụ, bao gồm các hoạt động

cho tất cả các ngành nói chung và các hoạt động cụ thể cho các tiểu ngành (sản xuất cây trồng, chăn nuôi, lâm nghiệp và nuôi trồng thủy sản) nói riêng và 27 dự án đầu tư. Tổng ngân sách ước tính cho Kế hoạch Hành động cập nhật này là 48.150 tỷ đồng (tương đương 2,16 tỷ USD), trong đó ngân sách cho các hoạt động ứng phó là 6.950 tỷ đồng (tương đương 311,7 triệu USD) và ngân sách cho các dự án đầu tư là 41.200 tỷ đồng (tương đương 1,85 tỷ USD).

Kế hoạch hành động đã được xây dựng với các mục tiêu sau:

- 1) Tăng cường năng lực thể chế và chính sách, khoa học và công nghệ để ứng phó với biến đổi khí hậu trong nông nghiệp và phát triển nông thôn trong giai đoạn 2016-2020, với tầm nhìn 2050 về phát triển nông nghiệp và nông thôn bền vững, cải thiện giá trị gia tăng, nâng cao sinh kế, bảo vệ môi trường và người dân trước các tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu;
- 2) Huy động nguồn lực và sự tham gia của các tổ chức, cá nhân trong nước và quốc tế để thực hiện các hoạt động thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm phát thải khí nhà kính trong các lĩnh vực trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản, lâm nghiệp, thủy lợi, diêm nghiệp và phát triển nông thôn trong giai đoạn 2016-2020, tầm nhìn đến năm 2050 nhằm duy trì tốc độ tăng trưởng ngành 20%, giảm tỉ lệ đói nghèo xuống 20% và giảm phát thải khí nhà kính 20% trong mỗi giai đoạn 10 năm
- 3) Chủ động phòng, chống thiên tai, phòng chống lũ lụt, xâm nhập mặn, củng cố đê biển, bảo đảm an toàn hồ chứa, công trình dân dụng và hạ tầng kỹ thuật nhằm đáp ứng nhu cầu phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai cho nông nghiệp và phát triển nông thôn trước bối cảnh biến đổi khí hậu trong năm 2016-2020, tầm nhìn đến 2050; và
- 4) Phát triển nguồn nhân lực, thúc đẩy hợp tác quốc tế và sử dụng có hiệu quả các hỗ trợ tài chính, tham gia tích cực vào đàm phán quốc tế để nâng cao vị thế nông nghiệp và phát triển nông thôn về các hoạt động ứng phó với biến đổi khí hậu trong giai đoạn 2016-2020, tầm nhìn đến 2050.

Các nhiệm vụ chính bao gồm:

- 1) Xây dựng các chỉ thị và hướng dẫn để lồng ghép các hoạt động ứng phó với biến đổi khí hậu vào các chương trình, dự án, kế hoạch công việc cụ thể của ngành;
- 2) Xem xét và bổ sung các chính sách ưu đãi về tài chính, tín dụng và đất đai để khuyến khích các khoản đầu tư theo quan hệ đối tác công - tư (PPP) trong các hoạt động thích ứng và giảm nhẹ tác động BĐKH đối với ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn; và
- 3) "Rà soát và tiếp tục hoàn thiện các chính sách". Kế hoạch chỉ ra sự cần thiết phải xây dựng một nguyên tắc chỉ đạo để hướng dẫn việc tích hợp và thực hiện NDC. Kế hoạch cũng dành một khoản ngân sách 230 tỷ đồng cho các hoạt động truyền thông và nâng cao năng lực.

Trong Kế hoạch hành động, ngoài các nhiệm vụ chính còn có các nhiệm vụ cụ thể về giảm phát thải KNK

### ***Trồng trọt***

- Tiếp tục nhân rộng các mô hình, các phương pháp canh tác tiên tiến như thực hành nông nghiệp tốt (VietGAP), Quản lý cây trồng tổng hợp (ICM), 3 Giảm 3 Tăng (3G3T), 1 Phải, 5 Giảm (1P5G), Quản lý sâu bệnh tổng hợp (IPM), hệ thống canh tác lúa cải tiến (SRI), làm đất tối thiểu, che phủ thực vật. Hoạt động này chỉ được đề cập đến SRI nhưng chưa đề xuất áp dụng tưới ngập khô xen kẽ (AWD), trong khi hoạt động A9 của NDC là áp dụng hệ thống AWD và hệ thống canh tác lúa cải tiến.
- Thí điểm và phổ biến các mô hình xã hội hóa về thu gom, xử lý và tái sử dụng phế phụ phẩm cây trồng trong canh tác (rơm, lõi ngô, rơm ngô, bã mía, lá sắn, vỏ cà phê, sản xuất phân bón hữu cơ, than sinh học, thức ăn gia súc, vật liệu, chất độn, v.v...) nhằm giảm thiểu ô nhiễm môi trường và giảm lượng phát thải khí nhà kính (tương đồng với hoạt động A8: Tái sử dụng phế phụ phẩm của cây trồng cận hàng năm).

### ***Chăn nuôi***

- Nghiên cứu thức ăn gia súc mới, chuyển sang thức ăn gia súc chất lượng cao và giàu dinh dưỡng, đặc biệt đối với bò sữa và gia súc lớn (tương đồng với hoạt động A11: Cải thiện khẩu phần thức ăn chăn nuôi)
- Tăng cường áp dụng công nghệ mới (khí sinh học, đệm lót sinh học) để xử lý chất thải chăn nuôi để sản xuất phân hữu cơ (tương đồng với hoạt động A17: Cải tiến công nghệ xử lý chất thải chăn nuôi và tái sử dụng sản xuất phân bón hữu cơ).
- Tiếp tục triển khai chương trình khí sinh học, nghiên cứu đổi mới công nghệ chế biến, đa dạng hóa sử dụng khí sinh học (tương đồng với hoạt động A1: phát triển khí sinh học trong chăn nuôi, mở rộng quy mô sử dụng khí sinh học trong chăn nuôi).

### ***Khai thác, đánh bắt và nuôi trồng thủy hải sản***

- Nghiên cứu để đổi mới thiết kế và đóng tàu nhằm nâng cao hiệu suất năng lượng (tương đồng với hoạt động A18: Điều chỉnh cơ cấu tàu thuyền công suất không phù hợp với ngư trường đánh bắt, quy hoạch lại tuyến, vùng khai thác thủy hải sản).
- Xây dựng và áp dụng công nghệ xử lý chất thải cho sản xuất nuôi trồng thủy sản (cá tra, cá basa) (tương đồng với hoạt động A12: Cải thiện công nghệ, kỹ thuật nuôi trồng và xử lý chất thải trong nuôi trồng thủy sản)

### ***Lâm nghiệp***

- Quản lý, bảo vệ, tăng độ che phủ rừng, tăng sinh khối và cải thiện chất lượng rừng để tăng hấp thu các-bon (tương đồng với các hoạt động F1, F2, F3, F5: Bảo vệ rừng tự nhiên, bảo vệ rừng ven biển, trồng rừng ven biển, trồng rừng gỗ lớn)

### **Thủy lợi**

- Nhân rộng, đẩy mạnh áp dụng các mô hình tưới tiết kiệm, tiêu thoát nước trên ruộng lúa, tưới nhỏ giọt, và tưới phun mưa cho cây cà phê, hoa quả, cây trồng cạn và các vùng sản xuất rau có giá trị kinh tế cao ở các vùng chuyên canh; (tương đồng với hoạt động A15: Cải thiện công nghệ tưới trong trồng cà phê)

Có thể thấy rằng nhiệm vụ giảm thiểu trong Kế hoạch hành động về Ứng phó với Biến đổi khí hậu của ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn trong giai đoạn 2016-2020 bao gồm gần như tất cả các nhiệm vụ được chỉ ra trong kế hoạch NDC trong nông nghiệp. Chỉ có 4 nhiệm vụ bị thiếu, bao gồm A3: Áp dụng AWD tưới và rút nước thay thế, A16: Thoát nước giữa mùa, A14: Cải thiện công nghệ chế biến nông nghiệp và xử lý chất thải, F4: Khoanh vùng để thúc đẩy tái sinh rừng tự nhiên.

## **Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh**

Ngày 25 tháng 9 năm 2012, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 1393/QĐ-TTg về việc phê duyệt Chiến lược Quốc gia về Tăng trưởng Xanh. Chiến lược nhằm giảm cường độ phát thải khí nhà kính và thúc đẩy việc sử dụng năng lượng sạch và năng lượng tái tạo theo các mục tiêu cơ bản sau đây:

*Chỉ tiêu 2011-2020:* Giảm mức độ phát thải khí nhà kính từ 8-10% so với năm 2010; giảm tiêu thụ năng lượng trên mỗi đơn vị GDP khoảng 1-1,5%/năm; và giảm phát thải khí nhà kính từ hoạt động năng lượng từ 10% - 20% so với mức hoạt động kinh doanh thông thường. Các cam kết này bao gồm giảm tự nguyện khoảng 10%, và giảm thêm 10% với sự hỗ trợ quốc tế bổ sung.

*Mục tiêu 2020-2030:* Giảm phát thải khí nhà kính hàng năm ít nhất 1,5-2% / năm; và giảm phát thải khí nhà kính trong các hoạt động năng lượng từ 20-30% so với mức hoạt động kinh doanh thông thường. Trong cam kết này, giảm tự nguyện sẽ khoảng 20%, và 10% mục tiêu khác, phụ thuộc vào hỗ trợ quốc tế bổ sung.

*Mục tiêu từ năm 2030-2050:* Giảm phát thải khí nhà kính 1,5-2% / năm.

Chiến lược cũng quy định các Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố chịu trách nhiệm xây dựng chương trình, kế hoạch hành động địa phương, hướng dẫn thực hiện các chiến lược tăng trưởng xanh; qui định nhiệm vụ; lồng ghép tăng trưởng xanh vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm và 5 năm; và đảm bảo phân bổ kinh phí thực hiện ở cấp địa phương.

Chiến lược tăng trưởng xanh xác định nhiệm vụ chính của Bộ NN & PTNT là giảm phát thải khí nhà kính từ nông nghiệp đồng thời duy trì tốc độ tăng trưởng nông nghiệp và đảm bảo

giảm nghèo bền vững. Để đạt được mục tiêu đó, chiến lược tăng trưởng xanh dự kiến giảm phát thải khí nhà kính trong nông nghiệp thông qua các hành động khác nhau:

- 1) Xem xét và điều chỉnh kế hoạch tổng thể phát triển ngành của tất cả các tiểu ngành nông nghiệp;
- 2) Nghiên cứu và áp dụng các công nghệ mới trong sản xuất nông nghiệp nhằm sử dụng có hiệu quả tài nguyên thiên nhiên và giảm lượng khí nhà kính;
- 3) Đẩy mạnh việc xử lý và tái sử dụng phế phụ phẩm nông nghiệp cho các mục đích khác (ví dụ thức ăn gia súc, khí sinh học, phân bón hữu cơ, sản xuất nấm, v.v...);
- 4) Cải thiện việc thực hiện các dự án trồng rừng và tái trồng rừng đồng thời khuyến khích đầu tư từ khu vực tư nhân; và
- 5) Xây dựng chương trình giảm phát thải do chặt phá rừng và suy thoái rừng (REDD), quản lý rừng bền vững và các dự án đa dạng sinh kế cho nông dân.

Đặc biệt, chiến lược đã giao trách nhiệm cho Bộ NN & PTNT lập kế hoạch và triển khai 16,24 triệu ha rừng để quản lý bền vững; nâng độ che phủ rừng lên 45%; quản lý bền vững và có hiệu quả 8,132 triệu ha rừng sản xuất, 5.842 triệu ha rừng phòng hộ và 2.271 triệu ha rừng đặc dụng vào cuối năm 2020.

Hai năm sau, vào ngày 20 tháng 3 năm 2014, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 403 / QĐ-TTg về việc phê duyệt Kế hoạch hành động Quốc gia về Tăng trưởng Xanh trong giai đoạn 2014-2020. Kế hoạch hành động này bao gồm 47 hoạt động với một số hoạt động cụ thể có liên quan trực tiếp đến nông nghiệp và phát triển nông thôn. Bộ NN & PTNT được giao thực hiện các hoạt động sau:

*Hoạt động 20:* Áp dụng kỹ thuật nông nghiệp hữu cơ và nâng cao năng lực quản lý để giảm phát thải khí nhà kính.

*Hoạt động 21:* Tái sử dụng và tái chế phụ phẩm và phế phẩm từ sản xuất nông nghiệp

*Hoạt động 22:* Nghiên cứu và thúc đẩy ứng dụng thức ăn gia súc giàu dinh dưỡng với mức hấp thụ cao để làm giảm khí nhà kính.

*Hoạt động 23:* Tái trồng rừng và nâng cao năng lực về quản lý rừng bền vững.

*Hoạt động 24:* Đổi mới công nghệ nuôi trồng thủy sản, khai thác, sản xuất và chế biến thủy sản.

*Hoạt động 25:* Nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng và giảm phát thải / ô nhiễm trong sản xuất thủ công ở nông thôn.

*Hoạt động 31:* Rà soát, đề xuất sửa đổi kế hoạch phát triển nông nghiệp, lâm nghiệp, chăn nuôi và thủy sản theo quan điểm phát triển bền vững; và xây dựng khung chính sách và kế hoạch hành động tăng trưởng xanh cho ngành nông nghiệp đến năm 2020.

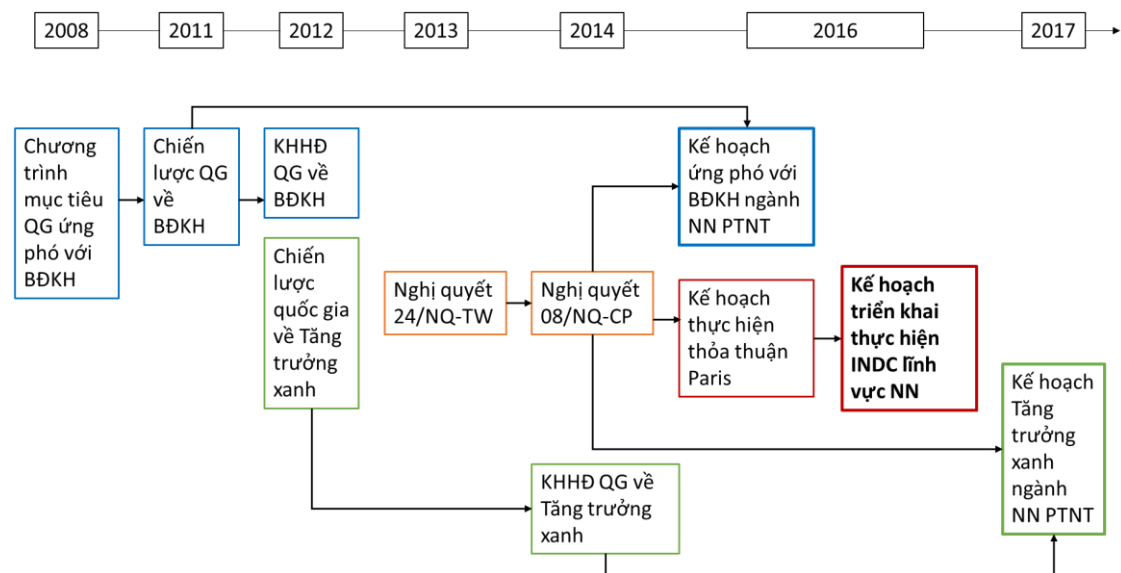
*Hoạt động 39:* Ngăn chặn sự xuống cấp của đất và thúc đẩy việc khai thác và quản lý tài nguyên đất bền vững và hiệu quả.

*Hoạt động 40:* Thúc đẩy khai thác và quản lý tài nguyên nước bền vững và có hiệu quả. Ba trong số các hoạt động này tương tự như những gì đã được đề xuất trong NDC nông nghiệp. Đó là: Hoạt động 21 - tương tự như A8 và A17 trong NDC; Hoạt động 22 - tương tự như A11 trong NDC; Hoạt động 23: Tái trồng rừng và nâng cao năng lực quản lý rừng và thúc đẩy quản lý rừng bền vững tương tự như tất cả các hoạt động trong tiểu ngành LULUCF; và Hoạt động 24 - tương tự như A12 và A18 trong NDC.

Kế hoạch Hành động Quốc gia về Tăng trưởng Xanh (NAPGG) liệt kê các nguồn ngân sách cho từng hoạt động, bao gồm ngân sách nhà nước, ngân sách xã hội hóa (từ khu vực tư nhân), hỗ trợ từ cộng đồng và hỗ trợ tài chính quốc tế. Tuy nhiên, không có sự phân bổ ngân sách cho từng hoạt động và không có cơ chế phân bổ ngân sách nhà nước hoặc thu hút sự tham gia của khu vực tư nhân và các đối tác quốc tế để thực hiện kế hoạch.

Ở cấp ngành, Bộ NN & PTNT đã ban hành Quyết định số 923/QĐ-BNN-KH về "Phê duyệt kế hoạch hành động tăng trưởng xanh của ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn đến năm 2020" vào ngày 24 tháng 3 năm 2017. Quyết định này quy định các nhiệm vụ đối với ngành nông nghiệp như được quy định trong NAPGG bao gồm 39 hoạt động.

Như vậy, cho đến nay, đang đồng thời tồn tại ba kế hoạch hành động bao gồm các hoạt động liên quan đến giảm khí nhà kính và thích ứng với biến đổi khí hậu (Hình 3).



Hình 3. Hoạch định các kế hoạch hành động liên quan đến biến đổi khí hậu trong ngành nông nghiệp

Như thể hiện trong hình 3, không có sự liên kết rõ ràng giữa ba kế hoạch hành động trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn. Mặc dù nhiều hoạt động được nêu trong kế hoạch NDC nông nghiệp cũng đã được đề cập trong hai kế hoạch khác, nhưng không có sự hài hòa hay phối hợp nào trong kế hoạch NDC với kế hoạch ứng phó với biến đổi khí hậu và kế hoạch tăng trưởng xanh nhằm tối ưu hóa kinh phí và nguồn nhân lực trong việc thực hiện các hoạt động có tính chất tương đồng.

## **Luật bảo vệ môi trường**

Để bảo vệ môi trường tốt hơn trước những tác động tiêu cực của hoạt động con người, Quốc hội đã xây dựng Luật Bảo vệ Môi trường, có hiệu lực từ ngày 23 tháng 6 năm 2014. Luật này quy định các điều khoản pháp luật về hoạt động bảo vệ môi trường; biện pháp và nguồn lực được sử dụng cho mục đích bảo vệ môi trường, quyền hạn, nghĩa vụ và trách nhiệm của nhà nước, cơ quan, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Luật này áp dụng đối với các cơ quan nhà nước, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, bao gồm đất liền, hải đảo, vùng biển và không phận.

Luật Bảo vệ Môi trường xác định ứng phó với biến đổi khí hậu là hành động mà con người có thể thực hiện để thích ứng và giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu và dành một chương cho vấn đề này (Chương IV)<sup>1</sup>.

Trong Chương IV có 10 điều từ 39 đến 48 về quy định các nội dung liên quan đến ứng phó với biến đổi khí hậu. Phạm vi điều chỉnh của các điều này bao gồm các điều khoản chung về ứng phó với biến đổi khí hậu cho đến các nhiệm vụ cụ thể liên quan đến các vấn đề khác nhau, như quản lý lượng phát thải khí nhà kính, năng lượng tái tạo và quá trình xử lý rác thành năng lượng. Hai điều cuối cùng cũng xác định quyền và trách nhiệm của cộng đồng, phát triển và ứng dụng khoa học công nghệ và hợp tác quốc tế. Theo Luật, Chính phủ sẽ xây dựng lộ trình và phương thức để cộng đồng tham gia vào quá trình giảm phát thải khí nhà kính phù hợp với điều kiện kinh tế xã hội và cam kết trong các điều ước quốc tế mà Việt Nam là một thành viên ký cam kết (ví dụ như Thỏa thuận Paris).

Luật này cũng quy định Bộ Tài nguyên và Môi trường hỗ trợ Chính phủ xây dựng, triển khai và hướng dẫn các biện pháp ứng phó với biến đổi khí hậu. Do phân công như vậy, Bộ Tài nguyên và Môi trường chịu trách nhiệm điều phối việc xây dựng và phối hợp thực hiện NDC ở cấp quốc gia. Các quy định có liên quan của pháp luật có liên quan đến việc thực hiện NDC trong nông nghiệp như sau:

*Điều 40* quy định lồng ghép các nội dung chính của ứng phó với biến đổi khí hậu với chiến lược, quy hoạch và đề xuất phát triển kinh tế xã hội cũng như quy hoạch phát triển các ngành kinh tế. Sự lồng ghép này phải dựa vào việc đánh giá sự phù hợp của các biện pháp cần thực hiện nhằm bảo vệ môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu với các mục tiêu và hoạt động được mô tả trong các chiến lược, kế hoạch và đề xuất về môi trường, biến đổi khí hậu tại các cấp.

<sup>1</sup><https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Tai-nguyen-Moi-truong/Luat-bao-ve-moi-truong-2014-238636.aspx>

*Điều 41* quy định việc quản lý khí thải nhà kính, giao nhiệm vụ cho Bộ TNMT chỉ đạo, phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan tiến hành kiểm kê khí nhà kính và tổng hợp báo cáo quốc gia về quản lý phát thải khí nhà kính thỏa mãn các tiêu chuẩn nghiêm ngặt đã nêu trong các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là một thành viên ký kết.

*Điều 43* khuyến khích sản xuất phát triển năng lượng tái tạo bao gồm nhiên liệu sinh học (ví dụ khí sinh học).

*Điều 47* ưu tiên tất cả các hoạt động liên quan đến nghiên cứu, chuyển giao và ứng dụng tiến bộ khoa học và công nghệ để ứng phó với biến đổi khí hậu, bao gồm (a) quản lý, đánh giá, giám sát và dự báo các tác động do biến đổi khí hậu gây ra đối với tăng trưởng kinh tế - các vấn đề về môi trường và sức khỏe cộng đồng; và (b) những tiến bộ kỹ thuật trong việc giảm phát thải khí nhà kính và ứng phó với biến đổi khí hậu.

Luật Bảo vệ Môi trường là văn bản pháp luật bao quát nhất bao gồm các biện pháp ứng phó với biến đổi khí hậu ở Việt Nam. Điều cuối qui định về sự hợp tác quốc tế trong ứng phó với biến đổi khí hậu, tạo dựng nền tảng vững chắc cho việc thực hiện NDC. Các nội dung được nêu trong Chương IV bao gồm nhiều điều khoản, từ quản lý, hoạt động, quyền và trách nhiệm đến các ưu đãi. Tuy nhiên, luật hoặc các văn bản hướng dẫn thi hành luật cần phải đưa ra hướng dẫn ưu tiên hoặc ưu đãi đối với những nỗ lực ứng phó với biến đổi khí hậu. Ví dụ, theo Điều 47, Chính phủ dành sự ưu tiên cho tất cả các hoạt động liên quan đến nghiên cứu, chuyển giao và ứng dụng tiến bộ khoa học và công nghệ để ứng phó với biến đổi khí hậu. Tuy nhiên, sự ưu tiên này không được hướng dẫn một cách cụ thể về hình thức ưu tiên ví dụ như ưu tiên phân bổ ngân sách, ưu tiên phân bổ nguồn nhân lực, ưu tiên về mặt thời gian hay hướng dẫn về cách thức ưu tiên.

## D. Những thách thức, khoảng trống chính sách trong quá trình thực hiện

Dựa trên những đánh giá về hệ thống pháp lý, chính sách được đề cập ở trên, có thể nhận thấy một số thách thức và hạn chế về kiến thức trong khuôn khổ nhận thức, năng lực kỹ thuật; điều phối; phương pháp phân cấp; huy động sự tham gia của các đối tác; và việc ban hành các quy định. Những thông tin trên được tóm tắt ở Bảng 2.

*Bảng 2. Những thách thức chủ yếu trong việc triển khai kế hoạch NDC về nông nghiệp*

Nhận thức và kỹ thuật	Sự điều phối	Phân cấp	Sự tham gia	Quy định
<ul style="list-style-type: none"> <li>Hạn chế trong vấn đề nhận thức và kiến thức chuyên môn đối với đội ngũ cán bộ</li> <li>Nhận thức của người nông dân và đối tượng tham gia sản xuất trong nông nghiệp còn thấp</li> <li>Năng lực còn hạn chế (về kỹ thuật, cơ sở hạ tầng, nguồn lực) dành cho hệ thống MRV</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cơ chế phối hợp chưa rõ ràng</li> <li>Vướng mắc trong xây dựng và phân bổ tài chính</li> <li>Sự phối hợp giữa các ngành sản xuất và các lĩnh vực trong nông nghiệp (trồng trọt, chăn nuôi, thủy hải sản, lâm nghiệp, thủy lợi, v.v...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Thiếu sự chỉ đạo và cơ chế trong việc hướng dẫn triển khai kế hoạch NDC cấp quốc gia và cấp ngành xuống cấp tỉnh và tiểu ngành.</li> <li>Thiếu sự chỉ đạo trong công tác lồng ghép hoặc triển khai lập kế hoạch NDC cấp tỉnh hoặc cấp tiểu ngành.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Thiếu chính sách hỗ trợ, thu hút sự tham gia của khu vực tư nhân</li> <li>Thiếu sự kết nối với khối các tổ chức phát triển trong phối hợp thực hiện các hoạt động ứng phó với vấn đề biến đổi khí hậu.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Những chính sách liên quan đến vấn đề biến đổi khí hậu chủ yếu định hướng trong phạm vi quốc gia</li> <li>Những chính sách hiện hành liên quan đến vấn đề biến đổi khí hậu mặc dù mang tính cam kết mạnh mẽ, tuy nhiên tính thực tiễn hành động còn chưa cao</li> </ul>

### 1. Những hạn chế về nhận thức, kiến thức chuyên môn và kỹ thuật

Ảnh hưởng của biến đổi khí hậu, những giải pháp nhằm giảm thiểu thiệt hại và thích ứng với biến đổi khí hậu là những chủ đề vốn đã quen thuộc đối với đội ngũ cán bộ của Việt Nam. Nhiều kế hoạch, và chính sách mang tầm quốc gia đều đã được ban hành nhằm ứng phó với tình trạng biến đổi khí hậu. Về cơ bản, đội ngũ lãnh đạo và công nhân viên chức các cơ quan thuộc chính phủ và phần lớn người dân đều nhận thức rõ tình trạng biến đổi khí hậu và những tác hại của hiện tượng này.

Tuy nhiên chúng ta có thể thấy vẫn còn hạn chế trong nhận thức và hiểu biết về các biện pháp giảm thiểu tác hại của biến đổi khí hậu, các thỏa thuận quốc tế về biến đổi khí hậu cụ thể là bản Thỏa thuận chung Paris, và các nội dung có trong kế hoạch NDC (UNDP, 2016). Sự hạn chế về nhận thức và kiến thức chuyên môn trong ba chủ đề trên đặt ra thách thức không nhỏ trong việc triển khai thành công kế hoạch NDC tại những nước đang phát triển như Việt Nam.

Dựa trên kết quả cuộc phỏng vấn với các chuyên gia, các cán bộ phụ trách lĩnh vực kỹ thuật (như trồng trọt, chăn nuôi, thủy sản, v.v...) và các cơ quan liên quan có xu hướng chỉ chú trọng vào các nhiệm vụ được phân công như chỉ đạo sản xuất, mà không chú ý nhiều đến triển khai những giải pháp thích ứng và giảm nhẹ những tác hại của biến đổi khí hậu.

Do vậy, việc lồng ghép những giải pháp ứng phó với biến đổi khí hậu nói trên vào chương trình làm việc và phân công trách nhiệm là một trong những ưu tiên cấp bách hàng đầu tại các cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực nông nghiệp. Đội ngũ lãnh đạo và cán bộ có trách nhiệm liên quan đến biến đổi khí hậu cần phải đưa hoạt động nghiên cứu và triển khai giải pháp chống biến đổi khí hậu vào chương trình, kế hoạch làm việc của mình. Ví dụ, dựa trên phân công nhiệm vụ hiện tại của Cục Chăn nuôi, có thể nâng cao nhận thức, bồi dưỡng kiến thức chuyên môn cho lãnh đạo và đội ngũ cán bộ của Cục về vấn đề phát thải khí nhà kính trong chăn nuôi và các biện pháp giảm phát thải tương ứng.

Chúng ta cần chỉ ra hạn chế trong nhận thức về vấn đề biến đổi khí hậu và các giải pháp đối phó với những tác hại của biến đổi khí hậu gây ra cho người nông dân và các thành phần kinh tế tham gia sản xuất nông nghiệp nhằm nâng cao hiệu quả triển khai kế hoạch NDC. Người nông dân và các thành phần kinh tế tham gia sản xuất nông nghiệp cần được bồi dưỡng kiến thức, nâng cao nhận thức và trách nhiệm của bản thân đối với vấn đề biến đổi khí hậu; ảnh hưởng của biến đổi khí hậu trong từng mùa vụ; các biện pháp ứng phó với biến đổi khí hậu; những đóng góp của ngành nông nghiệp trong công cuộc chống biến đổi khí hậu; và biện pháp hạn chế sự gia tăng quá trình biến đổi khí hậu đối với ngành nông nghiệp. Trong các cuộc thảo luận, một trong những yêu cầu bức thiết được đặt ra là phải nâng cao nhận thức, trách nhiệm cũng như kiến thức chuyên môn cho người nông dân và các thành phần kinh tế trong sản xuất nông nghiệp nhằm xây dựng nền tảng vững chắc cho các hoạt động nghiên cứu, phát triển và chuyển giao kỹ thuật công nghệ giảm phát thải khí nhà kính. Bên cạnh đó, cũng cần có đề xuất ban hành chính sách thúc đẩy nhằm khuyến khích người nông dân và các thành phần kinh tế nông nghiệp triển khai các giải pháp đã xác định trong phạm vi kế hoạch NDC.

Hạ tầng công nghệ còn yếu kém là một trong những hạn chế cản trở hoạt động kiểm kê lượng khí nhà kính một cách hiệu quả. Hiện nay chỉ có một số ít viện nghiên cứu mới có đủ nguồn lực tham gia kiểm kê khí nhà kính và nghiên cứu giải pháp cắt giảm khí nhà kính. Do vậy, mặc dù đã có nhiều nhà nghiên cứu tham gia hoạt động nghiên cứu phương pháp kiểm kê lượng khí nhà kính phát thải đối với ngành nông nghiệp (ví dụ như trong quá trình sản xuất gạo, chăn nuôi, v.v...), tuy nhiên vẫn còn tồn tại nhiều thách thức nhằm tìm ra phương pháp được chuẩn hóa phù hợp đối với nhiều khu vực sinh thái nông nghiệp khác nhau.

Đo đạc, Báo cáo và Kiểm chứng (MRV) là hợp phần có vai trò quan trọng trong quá trình thực hiện kế hoạch NDC. Hệ thống MRV được cấu tạo từ ba hợp phần chính:

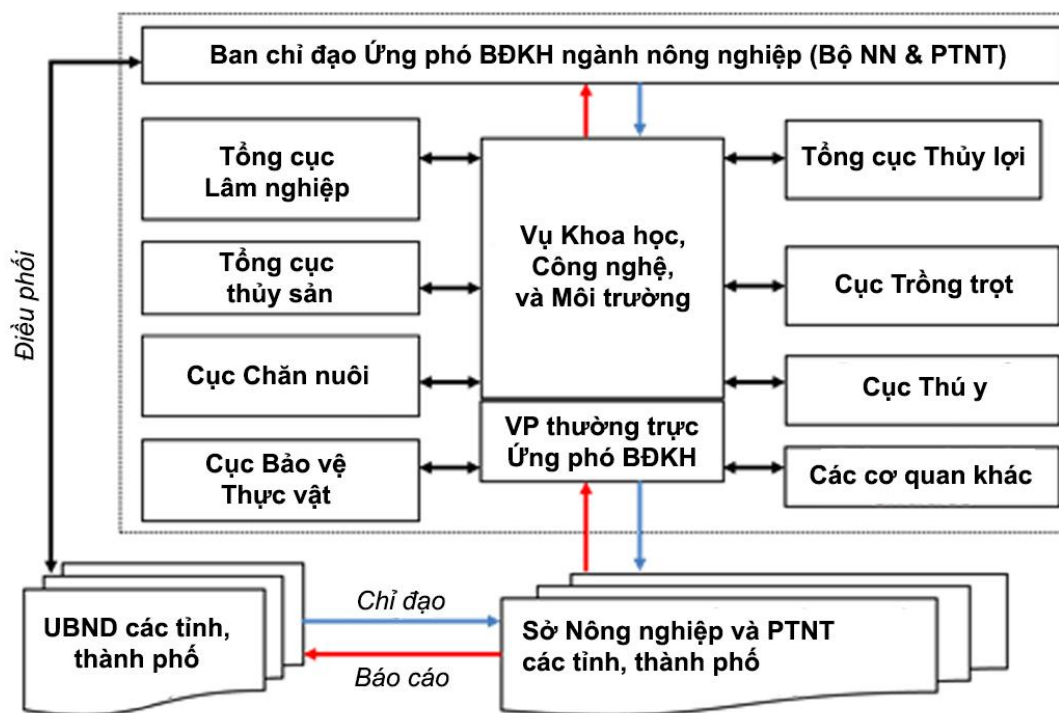
- 1) Quá trình đo đạc lượng phát thải khí nhà kính (hay còn gọi là kiểm kê lượng khí nhà kính), cắt giảm lượng khí nhà kính thông qua hoạt động giảm lượng khí phát thải và hành động hỗ trợ (phương thức, lượng khí thải ra và ảnh hưởng của chúng);
- 2) Lập báo cáo theo định dạng được chuẩn hóa về công tác kiểm kê và quá trình cắt giảm khí nhà kính, công bố rộng rãi trên truyền thông; và
- 3) Công đoạn Kiểm chứng được thực hiện bằng cách lập báo cáo định kỳ nhằm đánh giá khả năng tuân thủ, công khai, minh bạch, cũng như tiếp nhận những ý kiến đóng góp từ các bên nhằm nâng cao hiệu quả công tác (Ủy ban Biến đổi Khí hậu của Liên hiệp quốc, 2014; Singh, N., J. Finnegan và K. Levin, 2016).

Tại Việt Nam, quá trình xây dựng hệ thống MRV chưa được xây dựng ở quy mô toàn quốc và bao trùm nhiều ngành, lĩnh vực sản xuất khác nhau. Điều này có thể lý giải là vì trong thực tế, nguồn lực để triển khai hệ thống MRV ở tầm quốc gia nói chung, và ở lĩnh vực nông nghiệp nói riêng, nhất là hợp phần đo đạc, nhìn chung vẫn còn hạn chế. Các nhà nghiên cứu làm việc tại viện Nghiên cứu Môi trường Nông nghiệp (IAE) cho biết nguồn lực tham gia vào việc triển khai hệ thống MRV hiện tại vẫn chưa đủ đáp ứng công tác triển kế hoạch NDC trên quy mô toàn quốc. IAE là cơ quan đi đầu trong quá trình triển khai hệ thống MRV trong ngành nông nghiệp, tuy nhiên hệ thống trang thiết bị, máy móc và nguồn lực của cơ quan này chưa đáp ứng được những yêu cầu đặt ra đối với từng nhiệm vụ cụ thể, nhất là việc đảm bảo công khai minh bạch và tuân thủ Công ước khung của Liên hiệp quốc về Biến đổi Khí hậu đối với hệ thống MRV.

## **2. Điều phối và phân bổ nguồn lực**

Một trong những thách thức hàng đầu được xác định đó là việc lập ra một cơ cấu tổ chức có đủ khả năng và nguồn lực nhằm quản lý và điều phối việc thực hiện kế hoạch NDC. Trong khi Việt Nam đang tiến hành rà soát kế hoạch NDC, việc xây dựng cấu trúc thể chế và phân công nhiệm vụ rõ ràng đóng vai trò trọng yếu nhằm hướng đến việc thực hiện tốt kế hoạch trên. Ở nhiều quốc gia, công tác này được thực hiện dựa trên cấu trúc thể chế hiện hành đang áp dụng cho việc thực thi những chính sách liên quan đến biến đổi khí hậu. Còn tại Việt Nam, cân nhắc việc sắp xếp bộ máy hiện hành để triển khai các kế hoạch hành động có liên quan đến biến đổi khí hậu (như trong sơ đồ 3) và cơ cấu tổ chức hiện hành của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (Sơ đồ 4) trong công tác ứng phó với biến đổi khí hậu, rà soát và hài hòa sự phân công trách nhiệm của các đơn vị là rất cần thiết để tăng cường điều phối và hợp tác. Chương trình Phát triển của Liên hiệp quốc khuyến cáo, trong quá trình thực hiện cần phải nâng cao năng lực và nguồn lực của những viện nghiên cứu đi đầu trong công tác biến đổi khí

hậu nhằm xây dựng và thực hiện những chính sách, chương trình liên quan đến kế hoạch NDC, đồng thời định hướng cho các đơn vị thuộc bộ, ngành và khuyến khích những bên liên quan mật thiết tham gia triển khai kế hoạch NDC trong nông nghiệp (UNDP, 2016).



Sơ đồ 4. Cơ cấu tổ chức trong công tác triển khai các chính sách liên quan đến biến đổi khí hậu của bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (Rebugio L., Ilaos, S., 2016)

Căn cứ Quyết định số 2053/QĐ-TTg ngày 28 tháng Mười năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ, chính phủ giao Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan liên quan triển khai kế hoạch NDC về nông nghiệp. Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường thuộc bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn được giao là cơ quan đầu mối để xây dựng các kế hoạch thực hiện NDC đối với những lĩnh vực khác nhau, bao gồm trồng trọt (Cục Trồng trọt), thủy lợi (Tổng cục Thủy lợi), LULUCF (Tổng cục Lâm nghiệp), chăn nuôi (Cục Chăn nuôi), và thủy sản (Tổng cục Thủy sản). Sơ đồ trên mô tả cơ cấu tổ chức hiện tại của Bộ NN và PTNT trong việc thực hiện các dự án, chương trình liên quan đến biến đổi khí hậu trong ngành nông nghiệp.

Tuy nhiên, hiện tại chưa có bất kỳ bộ máy hay cơ quan chuyên trách nào tham gia vào quá trình triển khai kế hoạch NDC nông nghiệp. Công văn số 7208/BNN-KHCN của Bộ NN và PTNT gửi bộ Tài nguyên và Môi trường quy định việc xây dựng kế hoạch hành động đối với mức đóng góp dự kiến do quốc gia tự quyết định trong lĩnh vực nông nghiệp, trong đó bộ NN và PTN giao nhiệm vụ này cho các phòng, ban cấp dưới, tuy nhiên lại họ thiếu cơ chế chỉ đạo, phối hợp, kiểm tra giám sát, lập báo cáo và kiểm định. Thêm vào đó, vai trò và trách nhiệm của Ban chỉ đạo Chương trình hành động thích ứng biến đổi khí hậu ngành Nông nghiệp và

PTNT và Văn phòng thường trực (OCCA) cũng chưa được quy định một cách cụ thể và rõ ràng về các hoạt động liên quan đến NDC. Vì lý do trên, bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn cần cân nhắc chỉ định Ban chỉ đạo Chương trình hành động thích ứng biến đổi khí hậu ngành Nông nghiệp và PTNT làm cơ quan điều phối thực hiện kế hoạch NDC, cùng với đó là xây dựng chi tiết chức năng và nhiệm vụ của cơ quan này. Theo các kỳ báo cáo trung hạn và kế hoạch hàng năm, OCCA cần tổng hợp kế hoạch thực hiện NDC của các ngành, lĩnh vực, đồng thời xây dựng kế hoạch cấp bộ nhằm xác định các hoạt động và phân bổ nguồn ngân sách từ ngân sách nhà nước cũng như huy động các nguồn lực từ bên ngoài.

Kế hoạch Hành động NDC cần phải xác định nguồn quỹ một cách rõ ràng từ ngân sách nhà nước cho đến các nguồn lực từ bên ngoài. Việc xem xét quá trình thực hiện Kế hoạch Hành động NDC cần đi đôi với việc dự toán ngân sách cho từng hoạt động và nguồn lực dự kiến. Tỷ lệ đóng góp của khu vực tư nhân cũng đã được ước tính khi xây dựng kế hoạch thực hiện NDC nông nghiệp. Mặc dù vậy, hình thức đóng góp từ khối này và giai đoạn tham gia đóng góp vẫn chưa được xác định rõ ràng. Thêm vào đó, vẫn còn thiếu sự hướng dẫn, chỉ đạo trong cơ chế phân bổ ngân sách. Ví dụ như, ứng dụng của kỹ thuật AWD cho hoạt động tưới tiêu trên một diện tích rộng 200.000 héc ta được giao cho Cục Trồng trọt thực hiện, và Cục Trồng trọt phải hợp tác với các cơ quan liên quan để thực thi nhiệm vụ này. Ngân sách dự kiến cho hoạt động này là 2000 tỷ đồng, tuy nhiên hiện vẫn chưa rõ cách thức và nguồn ngân sách mà từ đó Cục Trồng trọt được giải ngân.

### **3. Phân cấp thực hiện kế hoạch NDC**

Một trong những thách thức không nhỏ mà kế hoạch NDC nông nghiệp phải đối mặt trong quá trình thực hiện đó là việc triển khai hóa kế hoạch hành động từ quy mô toàn quốc đến quy mô cấp tỉnh, và từ cấp độ ngành đến cấp độ tiểu ngành. Dựa trên kế hoạch NDC về nông nghiệp, bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn giao các Cục, Vụ và Tổng cục phối hợp với các địa phương thực hiện những nhiệm vụ được giao. Trong văn bản số 7208/BNN năm 2016 về kế hoạch thực hiện NDC trong nông nghiệp, một số nhiệm vụ đã được giao cụ thể cho các đơn vị trực thuộc Bộ và thực hiện ở những địa phương cụ thể. Ví dụ như hoạt động A11 – Cải thiện khẩu phần thức ăn gia súc, được giao cho Cục Chăn nuôi chủ trì, thực hiện ở các tỉnh có quy mô chăn nuôi hàng hóa lớn như Đồng Nai, Thanh Hóa Tiền Giang, Long An. Tuy nhiên phần lớn nhiệm vụ đều không có hướng dẫn rõ ràng về địa điểm thực hiện và cách thức triển khai ở địa phương.

Tương tự, việc phân cấp thực hiện các hoạt động theo ngành, lĩnh vực cũng gặp nhiều vướng mắc. Ví dụ, Cục Trồng trọt theo phân công nhiệm vụ có trách nhiệm nghiên cứu, quản lý và chỉ đạo sản xuất các lĩnh vực trồng trọt. Như vậy, Cục có thể ưu tiên cho hoạt động nghiên cứu cũng như các dự án liên quan đến thích ứng và giảm nhẹ biến đổi khí hậu như các giống

cây thích ứng, các hệ thống canh tác cải tiến ở cấp độ các đề tài khoa học. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai các hoạt động theo kế hoạch NDC như một lĩnh vực hoạt động thường xuyên của Cục ở quy mô lớn sẽ mang lại thách thức đối với Cục Trồng trọt, trong khuôn khổ nguồn lực hiện tại. Để Cục trồng trọt có thể thực hiện các hoạt động NDC trong lĩnh vực trồng trọt ví dụ như kỹ thuật tưới tiết kiệm nước, biện pháp tưới ngập khô xen kẽ, và công nghệ xử lý rơm rạ) cần phải có sự hợp tác với các đơn vị liên quan và địa phương để xây dựng kế hoạch cho các hoạt động trên. Kế hoạch này sau đó sẽ được trình lên Vụ Kế hoạch để xem xét và duyệt phân bổ ngân sách. Vụ Kế hoạch có thể bác bỏ hoặc giảm quy mô các hoạt động NDC, tùy theo các chính sách của chính phủ ưu tiên cho lĩnh vực nào, được thể hiện qua ngân sách được phân bổ như thế nào từ ngân sách trung ương cho các lĩnh vực tương ứng. Do vậy, nếu thiếu cơ chế phân bổ ngân sách cho NDC, việc lồng ghép các hoạt động trong kế hoạch này vào kế hoạch thường kỳ của các đơn vị thuộc Bộ NN và PTNT chưa đảm bảo rằng các hoạt động này sẽ được thực hiện do không được phân bổ kinh phí.

Việc triển khai các hoạt động liên quan đến việc thực hiện kế hoạch NDC thậm chí còn phải đối mặt với nhiều thách thức hơn do sự thiếu vắng cơ chế lập kế hoạch ở cấp địa phương. Ở khía cạnh này, có thể thấy rằng hiện tại chưa có một văn bản nào chỉ đạo Ủy ban Nhân dân các địa phương xây dựng kế hoạch thực hiện các hoạt động NDC, ngay cả việc hướng dẫn lồng ghép các hoạt động liên quan đến kế hoạch NDC vào kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của địa phương vẫn còn là một khoảng trống. Kế hoạch NDC về nông nghiệp đã chỉ ra một số vùng và địa phương là nơi thí điểm hoạt động. Ví dụ như, việc cải thiện kỹ thuật tưới tiêu đối với hoạt động canh tác cây cà phê ở Tây Nguyên được Cục Trồng trọt khuyến nghị với mức ngân sách đề nghị chiếm 60% nguồn tiền từ ngân sách trung ương và 40% từ các địa phương và các nguồn lực bên ngoài. Mặc dù vậy, thông tin chi tiết về cách thức triển khai vẫn chưa được xây dựng. Các thông tin chi tiết về công nghệ tưới tiêu được áp dụng ở Tây Nguyên: chi phí, lợi ích, và những đánh đổi khi áp dụng kỹ thuật mới; chi tiết về đóng góp kinh phí của địa phương (bằng tiền, mặt bằng, nhân lực, hay hiện vật); và những cách tiếp cận phù hợp cho chuyển giao, hướng dẫn thực hiện và nhân rộng phạm vi áp dụng các kỹ thuật vẫn còn chưa định hình.

Ở cấp ngành, Bộ NN và PTNT có thể xây dựng các dự án quốc gia theo từng lĩnh vực (trồng trọt, chăn nuôi, lâm nghiệp, thủy sản, v.v...) nhưng cần rà soát lại chức năng và nhiệm vụ của các Ban Quản lý Dự án Trung ương (PMU Nông nghiệp, PMU Lâm nghiệp, CPO Thủy lợi), và xây dựng cơ chế huy động vốn cho dự án. Ở cấp địa phương, các hoạt động NDC có thể được lồng ghép vào kế hoạch thực hiện chiến lược tăng trưởng xanh hay kế hoạch ứng phó với biến đổi khí hậu tùy theo mức độ tương đồng giữa các kế hoạch. Tuy nhiên như phân tích ở trên, cần phải làm sáng tỏ cơ chế lồng ghép các hoạt động liên quan đến kế hoạch NDC vào kế hoạch phát triển kinh tế xã hội cũng như các kế hoạch liên quan đến biến đổi khí hậu ở địa

phương. Xuất phát từ những vấn đề trên, chính phủ cần rà soát lại các kế hoạch và biện pháp hài hòa, lồng ghép trong việc thực hiện các kế hoạch từ cấp quốc gia cho đến cấp địa phương.

#### **4. Khuyến khích khu vực tư nhân và các đối tác phát triển tham gia kế hoạch NDC**

Hầu hết các văn bản pháp lý đều nhấn mạnh tầm quan trọng của khu vực tư nhân và thúc đẩy sự tham gia của giới doanh nghiệp trong nhiệm vụ ứng phó và giảm nhẹ tác động của biến đổi khí hậu. Song, chính phủ vẫn còn thiếu sự hỗ trợ cho khu vực tư nhân nhằm khuyến khích họ tham gia kế hoạch NDC, từ xây dựng cho đến thực thi. Trong quá trình xây dựng những kế hoạch hành động liên quan đến biến đổi khí hậu gần đây, bao gồm cả kế hoạch NDC, chính phủ không chú trọng dành cho khu vực tư nhân những chính sách ưu đãi nhằm khuyến khích họ tham gia thực hiện những hoạt động ứng phó với biến đổi khí hậu. Nghị định số 210/2013/ND-CP quy định Chính sách Khuyến khích Doanh nghiệp Đầu tư vào Nông nghiệp, Nông thôn chỉ đề cập một số hoạt động khuyến khích và những hoạt động hỗ trợ đầu tư bổ sung của Nhà nước đối với những doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp và khu vực nông thôn. Nghị định này không quy định những hoạt động khuyến khích nào liên quan đến nông nghiệp thông minh hoặc ứng dụng kỹ thuật sản xuất nông nghiệp giúp giảm lượng khí nhà kính phát thải ra môi trường và đồng thời nâng cao khả năng ứng phó với biến đổi khí hậu. Một số công ty hiện nay đang áp dụng nông nghiệp thông minh (ví dụ như Tập đoàn Lộc Trời) trong hoạt động sản xuất. Tuy nhiên, những công ty này chỉ thực hiện những kỹ thuật nói trên khi cần đáp ứng yêu cầu của cổ đông hoặc các nhà đầu tư chiến lược đề xuất, ví dụ như IFC, Ngân hàng Thế giới, quỹ đầu tư quốc tế, và theo yêu cầu của khách hàng đặc biệt là các thị trường xuất khẩu, chứ không nhằm mục đích thực hiện các kế hoạch hành động do chính phủ đề ra. Một công ty tư nhân (giấu tên) muốn có được sự trợ giúp hoặc các cơ chế khuyến khích từ chính phủ nhằm triển khai hoạt động sản xuất của công ty theo mô hình nông nghiệp thông minh đã nộp hồ sơ nhưng thời gian giải quyết hồ sơ quá dài và gặp phải tình trạng quan liêu tại các cơ quan công quyền. Để đảm bảo mùa vụ cũng như các yêu cầu về công nghệ, công ty này đã phải rút hồ sơ xin ưu đãi và quyết định đầu tư hoạt động sản xuất theo mô hình nông nghiệp thông minh mà không có hỗ trợ, khuyến khích từ phía nhà nước.

Ngược lại, chính phủ cũng sẽ có thể xây dựng chế tài nhằm thúc đẩy doanh nghiệp thay đổi phương thức hoạt động sản xuất kinh doanh theo hướng nông nghiệp thông minh, đồng thời cắt giảm lượng khí nhà kính phát thải ra ngoài môi trường. (Trinh, 2016). Theo đó, những chế tài này áp dụng đối với những doanh nghiệp không tuân thủ việc đảm bảo mức phát thải khí nhà kính dưới một tiêu chuẩn nhất định, yêu cầu doanh nghiệp vi phạm phải áp dụng các kỹ thuật thông minh về biến đổi khí hậu trong một lộ trình thời gian xác định, bị tạm dừng các hoạt động sản xuất kinh doanh gây hại đến môi trường, và có một cơ chế xử phạt cho các hành vi vi phạm. Một số quy tắc, quy định nói trên hiện đã được đề cập và có cơ sở pháp lý ở

một số văn bản quy phạm pháp luật hay văn bản chính sách của nhà nước, dựa vào đó các nhà hoạch định chính sách có thể đánh giá khả năng áp dụng của những quy định này trong hoạt động hỗ trợ việc triển khai kế hoạch NDC về nông nghiệp.

Mặc dù đã có một số quy định liên quan đến hợp tác quốc tế đối với sự thích ứng biến đổi khí hậu, tăng trưởng xanh và bảo vệ môi trường, tuy nhiên khối các tổ chức phát triển hiện vẫn chưa được tạo hành lang để tham gia và đóng góp vào các hoạt động ứng phó với biến đổi khí hậu ở cấp quốc gia. Nhiều tổ chức phát triển hoạt động ở Việt Nam (gồm có các Tổ chức Quốc tế Phi chính phủ và các Tổ chức Phi chính phủ hoạt động trong nước) hiện đang hoạt động trong nhiều lĩnh vực liên quan đến vấn đề biến đổi khí hậu đã bày tỏ sự quan tâm hợp tác với phía chính phủ Việt Nam về triển khai thực hiện kế hoạch NDC và kế hoạch Thích ứng Quốc gia (NAP) trong lĩnh vực nông nghiệp. Hiện đã có một số dự án được triển khai bởi các Tổ chức Phi chính phủ hoạt động trên khắp lãnh thổ Việt Nam có các nội dung hoàn toàn tương đồng với kế hoạch NDC. Những hoạt động này hoàn toàn có thể lồng ghép với hoạt động Triển khai kế hoạch của Chính phủ thông qua việc xây dựng một kênh chia sẻ thông tin giữa các cơ quan chính phủ triển khai kế hoạch NDC và cộng đồng các Tổ chức Phi chính phủ tại Việt Nam. Thêm vào đó, chính phủ cần cân nhắc việc ban hành cơ chế hợp tác làm việc nhằm làm sáng tỏ vai trò của các Tổ chức Phi chính phủ trong quá trình triển khai kế hoạch NDC về nông nghiệp, cụ thể trong điều kiện Việt Nam nhận được sự hỗ trợ từ quốc tế để đạt mục tiêu giảm phát thải 25%.

## **5. Những hạn chế và thách thức về mặt pháp lý**

Nói chung, tất cả các văn bản luật, chiến lược và kế hoạch hành động đều đem đến nhiều giải pháp cho tăng cường năng lực để xây dựng và thực hiện MRV và chỉ ra nhiều hoạt động nhằm cắt giảm lượng khí nhà kính thải ra môi trường và thích ứng với biến đổi khí hậu, tương tự như đã được đề xuất trong kế hoạch NDC quốc gia và NDC nông nghiệp. Mặc dù vậy, tất cả các văn bản luật, chiến lược và kế hoạch hành động đều chủ yếu hướng đến phạm vi toàn quốc mà chưa có hướng dẫn cũng như kế hoạch cụ thể ở cấp địa phương hoặc tiểu ngành.

Chính sách hiện tại liên quan đến biến đổi khí hậu dù đã có những phân công trách nhiệm rất rõ ràng, tuy nhiên lại thiếu những quy định hướng dẫn thực hiện những chính sách này. Hoạt động cắt giảm khí gây hiệu ứng nhà kính đều được đề cập trong các chiến lược và kế hoạch hành động quốc gia về biến đổi khí hậu hay tăng trưởng xanh, tuy nhiên lại chưa có bất cứ văn bản luật hoặc các văn bản dưới luật nào xác định trách nhiệm và vai trò của các cá nhân, tổ chức chủ thể hành vi phát thải khí nhà kính. Mặc dù Luật Bảo vệ Môi trường chỉ ra rằng chính phủ và chính quyền địa phương các cấp phải tạo điều kiện thuận lợi trong việc hỗ trợ các cá nhân, tổ chức và doanh nghiệp thực hiện việc cắt giảm khí nhà kính, nhưng các cơ chế khuyến khích/hỗ trợ người nông dân, tổ chức tham gia sản xuất nông nghiệp và doanh nghiệp

trong việc cắt giảm lượng khí nhà kính thải ra môi trường vẫn chưa được xây dựng. Quy định của hành lang pháp lý về hạn mức khí nhà kính thải ra môi trường đối với từng công ty, tỉnh thành, và lĩnh vực cấp thấp cũng cần được xây dựng để các ngành, địa phương có cơ sở rõ ràng cho việc lập kế hoạch.

Ngoài ra, cũng tồn tại nhiều quy định chồng chéo giữa các văn bản dưới luật khác nhau gây nhầm lẫn hoặc cản trở các cơ quan thực hiện các hoạt động giảm phát thải khí nhà kính. Kế hoạch Hành động NDC là một những hoạt động mới nhất nằm trong chương trình nghị sự quy mô toàn quốc về biến đổi khí hậu, do đó vấn đề đặt ra trong thời điểm hiện tại là cần rà soát Kế hoạch Hành động Quốc gia về Ứng phó với Biến đổi Khí hậu và Kế Hoạch Hành động Quốc gia về Tăng trưởng Xanh cho các cấp ngành, địa phương để đảm bảo việc thực hiện đồng bộ các hoạt động cắt giảm khí nhà kính và thích ứng với biến đổi khí hậu, nhằm đạt được mục tiêu chung của quốc gia như đã cam kết.

## **E. Kết luận và đề xuất**

Kế hoạch NDC về nông nghiệp được xây dựng dưới sự điều phối của Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường thuộc Bộ Nông nghiệp và PTNT cùng với sự tham gia của nhiều chuyên gia trong nhiều lĩnh vực liên quan đến ngành nông nghiệp, bao gồm ngành trồng trọt, chăn nuôi, lâm nghiệp, thủy sản và thủy lợi. Kế hoạch bao gồm hai hợp phần chính - một dành cho các hoạt động giảm phát thải khí nhà kính và một dành cho các hoạt động thích ứng với biến đổi khí hậu. Hai hợp phần này bao quát toàn bộ các lĩnh vực hiện được quản lý bởi Bộ NN và PTNT, bao gồm LULUCF. Kế hoạch NDC nông nghiệp cũng đã được chia sẻ lấy ý kiến đóng góp từ nhiều đơn vị, phòng, ban có liên quan của Bộ NN và PTNT trước khi hoàn thiện và chuyển sang cho Bộ TNMT cho việc tổng hợp xây dựng kế hoạch NDC quốc gia.

Nói chung, Việt Nam đang sở hữu khung pháp lý khá đầy đủ và có nhiều điều kiện thuận lợi trong việc triển khai kế hoạch NDC. Trong điều kiện hiện hành nhiều văn bản luật, chiến lược quốc gia, kế hoạch hành động quốc gia và các văn bản pháp lý khác đang quy định hoặc hướng dẫn việc thực hiện các hoạt động tương tự về cắt giảm khí nhà kính và thích ứng với biến đổi khí hậu, kế hoạch NDC hoàn toàn có cơ sở pháp lý vững chắc để triển khai trong thời gian tới, cụ thể là sau năm 2020.

Hiện nay, Việt Nam đang vận hành song song ba chương trình về biến đổi khí hậu, đó là Chương trình Hành động Quốc gia về Thích ứng với Biến đổi Khí hậu, Chương trình Hành động Quốc gia về Tăng trưởng Xanh, và Chương trình Hành động Quốc gia về Thực hiện kế hoạch NDC (Hiệp ước Paris về biến đổi khí hậu). Ở cấp khu vực, bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn cũng đã xây dựng những kế hoạch hành động tương ứng cho ngành. Toàn bộ

các kế hoạch đều được ban hành trên tinh thần Nghị quyết số 24/NQ-TW, về tích cực thực hiện công tác ứng phó với biến đổi khí hậu, nâng cao năng lực quản lý tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường. Bộ luật chung làm cơ sở cho việc thực hiện kế hoạch NDC về lĩnh vực nông nghiệp là Luật Bảo vệ Môi trường được Quốc hội sửa đổi, bổ sung và ban hành ngày 23 tháng Sáu năm 2014.

Dù có nhiều điều kiện thuận lợi như đề cập ở trên, song quá trình thực hiện kế hoạch NDC về nông nghiệp tại Việt Nam vẫn còn gặp khá nhiều thách thức trong các lĩnh vực như nhận thức, năng lực kỹ thuật, cấu trúc thể chế, lập kế hoạch, và huy động sự tham gia của các bên liên quan, và các quy định pháp lý về thực hiện kế hoạch NDC (Bảng 2).

Do vậy, toàn bộ hệ thống chính trị cần phải vào cuộc để có những hành động kịp thời nhằm nâng cao nhận thức của đội ngũ cán bộ, công nhân viên chức và cộng đồng, nhất là những đối tượng trực tiếp tham gia quá trình sản xuất và quản lý sản xuất được quy định trong Thỏa thuận Paris về biến đổi khí hậu và kế hoạch NDC của Việt Nam. Việc lồng ghép mục tiêu của kế hoạch NDC vào trong các kế hoạch sản xuất, kế hoạch hoạt động và dự án về nông nghiệp là giải pháp cần được cân nhắc. Theo đó từng cơ quan ban ngành sẽ được phân công trách nhiệm và vai trò cũng như được phổ biến kiến thức, thông tin về việc thực hiện kế hoạch NDC dưới sự chỉ đạo của bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn nhằm bảo đảm bảo quá trình triển khai kế hoạch này có hiệu quả.

Dưới sự chỉ đạo của bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường và Văn phòng Thường trực Ban Chỉ đạo Chương trình Ứng phó với Biến đổi khí hậu ngành Nông nghiệp (OCCA) sẽ là cơ quan thực hiện việc phổ biến thông tin về việc triển khai kế hoạch NDC đến các cơ quan, đơn vị thuộc bộ và các ban ngành liên quan. Vụ KHCNMT có thể nâng cao nhận thức của các đơn vị và đội ngũ cán bộ thông qua các chiến dịch truyền thông hoặc qua lồng ghép thông tin vào các chương trình đào tạo, hoạt động phổ biến kiến thức và các hội thảo khoa học do Vụ KHCNMT tổ chức. Ngoài ra, việc nâng cao nhận thức cho cộng đồng, đặc biệt là cho nông dân có thể được thực hiện thông qua nhiều dự án hiện do Bộ NN và PTNT quản lý và triển khai (ví dụ như dự án Chuyển đổi Nông nghiệp Bền vững VNSAT, dự án Cải thiện Nông nghiệp có tưới của Ngân hàng Thế giới), và những dự án/chương trình trong lĩnh vực quản lý rủi ro thiên tai và ứng phó với biến đổi khí hậu, hoặc thông qua các kênh truyền thông đại chúng (ví dụ như Đài Truyền hình Việt Nam và Đài Tiếng nói Việt Nam).

Chiến dịch truyền thông và nâng cao nhận thức, trách nhiệm của người nông dân, các chủ thể sản xuất và đội ngũ cán bộ tại các địa phương cần chú trọng vào giới thiệu các giải pháp cắt giảm lượng khí nhà kính và thích ứng với biến đổi khí hậu theo tinh thần của Kế hoạch Hành

động NDC về Nông nghiệp, và cũng cần điều chỉnh nội dung sao cho phù hợp với từng đối tượng mục tiêu cụ thể. Ngoài những nội dung trên, cần phải có giải pháp phù hợp cho từng khu vực cũng như chi tiết về địa điểm và thời gian thực hiện những biện pháp này. Đối với trường hợp này, chúng ta cần phải xác định các giải pháp khác nhau phù hợp với từng vùng sinh thái nông nghiệp, tỉnh thành và xã phường. Ví dụ như, khi kỹ thuật tưới nhỏ giọt cho canh tác cây cà phê được xem là giải pháp phù hợp ở Tây Nguyên thì hoạt động truyền thông nên chú trọng vào những nội dung như tác động của biến đổi khí hậu đối với nguồn nước, tầm quan trọng của tiết kiệm nước và những lợi ích của kỹ thuật tưới nhỏ giọt đối với việc canh tác cây cà phê và sử dụng hợp lý tài nguyên nước. Đối tượng mục tiêu sẽ bao gồm người trồng cây cà phê, đội ngũ cán bộ bao gồm hệ thống khuyến nông, doanh nghiệp và cán bộ quản lý công tác trồng trọt, thủy lợi ở cấp địa phương.

Do Bộ Tài nguyên và Môi trường sẽ phụ trách việc phát triển hệ thống MRV quốc gia, nên Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn có thể cân nhắc giao Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường tham gia điều phối với Bộ Tài nguyên và Môi trường phát triển hệ thống MRV cấp ngành dành cho nông nghiệp, tương ứng với nội dung của hệ thống MRV quốc gia. Đồng thời, năng lực kỹ thuật cần được xây dựng, tăng cường cho Cục Trồng trọt, Cục Chăn nuôi, Tổng cục Thủy sản, Tổng cục Lâm nghiệp và các cơ quan ban ngành liên quan (ví dụ như Tổng cục Phòng chống Thiên tai, Tổng cục Thủy lợi) để vận hành hệ thống MRV. Các cán bộ của các đơn vị này cùng các ban ngành liên quan cần phải trang bị những kiến thức cơ bản về kế hoạch NDC, phương pháp kiểm kê khí nhà kính, các kỹ thuật đo lường, lập báo cáo về khí nhà kính phù hợp với yêu cầu, quy trình, thủ tục của quốc tế. Chúng ta cần đầu tư vào việc cải tiến và hiện đại hóa cơ sở hạ tầng của hệ thống MRV, nhất là hệ thống đo lường nhằm giám sát một cách chính xác lượng khí nhà kính phát thải ra môi trường cũng như quá trình cắt giảm lượng khí nhà kính do nỗ lực của ngành, và nhằm đảm bảo độ tin cậy của thông tin thông qua việc giám sát. Khi việc xây dựng hệ thống MRV hoàn tất, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn cũng có thể sử dụng hệ thống này để giám sát tiến độ thực hiện việc cắt giảm lượng khí nhà kính thải ra môi trường của các chương trình, kế hoạch có liên quan như Kế hoạch Tăng trưởng Xanh, Kế hoạch Ứng phó với Biến đổi Khí hậu và dự án Chuyển đổi Nông nghiệp Bền vững.

Bộ NN và PTNT cần phải tìm kiếm luận chứng về tính khả thi của kế hoạch NDC về Nông nghiệp cho từng hoạt động nhằm có biện pháp can thiệp phù hợp đối với các vùng sinh thái nông nghiệp và/hoặc từng địa phương. Quá trình tìm kiếm luận chứng về tính khả thi của kế hoạch NDC về Nông nghiệp cần phải thực hiện một cách toàn diện trên mọi phương diện từ điều kiện tự nhiên, bối cảnh chính trị, yêu cầu về đầu tư, chính sách tài chính cho đến tính ứng dụng và lợi ích tiềm năng từ các hoạt động liên quan đến kế hoạch NDC. Sau đó kết quả thu được về tính khả thi của kế hoạch NDC về Nông nghiệp sẽ được dùng để thuyết phục chính

quyền các địa phương lồng ghép các hoạt động liên quan đến kế hoạch NDC vào chương trình phát triển kinh tế xã hội của địa phương, hay đề xuất các dự án và kêu gọi nguồn hỗ trợ quốc tế. Đối với những địa phương đã xây dựng hoàn thiện kế hoạch ứng phó với biến đổi khí hậu và/hoặc kế hoạch hành động về tăng trưởng xanh, những địa phương này cần xây dựng lộ trình để áp dụng hệ thống MRV vào những hoạt động trên nhằm giám sát và đánh giá tính hiệu quả của quá trình cắt giảm khí nhà kính phát thải ra môi trường, đồng thời góp phần thực hiện kế hoạch NDC ở cấp địa phương.

Kết quả thu được từ phân tích tính khả thi sẽ được sử dụng để xây dựng một hệ thống hướng dẫn toàn diện và rõ ràng để cụ thể hóa các nội dung của kế hoạch NDC thành từng hoạt động/dự án tại cấp địa phương và cấp tiểu ngành. Hệ thống hướng dẫn này cần phải vạch ra những cách tiếp cận khác nhau cho các địa phương hoặc hoạt động khác nhau (ví dụ như việc lồng ghép hoạt động nào vào kế hoạch phát triển kinh tế xã hội; lồng ghép hoạt động nào vào kế hoạch thích ứng với biến đổi khí hậu hoặc kế hoạch tăng trưởng xanh; hay xây dựng các hợp phần địa phương trong khuôn khổ một dự án cấp quốc gia). Ngoài ra, Bộ NN và PTNT cũng cần phải rà soát và phân công trách nhiệm cũng như xây dựng bộ máy cho việc triển khai kế hoạch NDC một cách rõ ràng song song với việc xây dựng các hướng dẫn. Nhiệm vụ và chức năng của các bên liên quan cũng như cơ chế phối hợp giữa các cơ quan này trong việc thực hiện kế hoạch NDC cũng cần được hướng dẫn cụ thể để tránh chồng chéo về nhiệm vụ cũng như tình trạng “cha chung không ai khóc”.

Việc có một cấu trúc thể chế hay bộ máy thực hiện tinh gọn với các nhiệm vụ được phân công rõ ràng cho việc triển khai kế hoạch NDC nông nghiệp sẽ giúp thiết lập một nền tảng vững chắc trong việc xây dựng và triển khai kế hoạch ở cấp quốc gia và cấp địa phương. Kế hoạch NDC về nông nghiệp cần phải xác định các hoạt động nào được thực hiện bởi các đơn vị trực thuộc Bộ, các hoạt động nào được thực hiện bởi các địa phương. Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn cần xây dựng những phương án đầu tư cho các hoạt động cụ thể thuộc từng hợp phần. Thêm vào đó, các đơn vị có liên quan cần chủ động xây dựng đề xuất các dự án và gửi cho các nhà tài trợ có tiềm năng để xem xét (ví dụ như WB, ADB, GCF, cơ chế NAMA), hoặc lồng ghép những hoạt động liên quan đến kế hoạch NDC vào chương trình công tác của các đơn vị, tỉnh, thành phố nhằm tìm kiếm nguồn vốn từ ngân sách quốc gia.

Theo Thỏa thuận Paris, mọi quốc gia phải tổ chức hội nghị đối thoại nhằm tổng hợp và đánh giá những kết quả thu được trong năm 2018. Đây sẽ là cơ hội tốt cho các bên liên quan chia sẻ những thành tựu đã đạt được để triển khai kế hoạch NDC, và thảo luận chuyên sâu về cơ chế hợp tác giữa các đối tác phía chính phủ, khu vực tư nhân và cộng đồng các tổ chức phát triển. Bên cạnh đó, các cơ quan chính phủ cần xây dựng một trung tâm chia sẻ thông tin giữa chính phủ với khu vực tư nhân và cộng đồng các tổ chức phát triển phủ nhằm tập hợp các lực lượng

tham gia vào quá trình triển khai kế hoạch chung về NDC và kế hoạch NDC về Nông nghiệp. Khu vực tư nhân sẽ đóng một vai trò quan trọng khi Việt Nam mở cửa thị trường cho các mặt hàng định hướng xuất khẩu. Do vậy, một trong những mục tiêu hàng đầu cần thực hiện đó là việc lồng ghép những mục tiêu của kế hoạch NDC vào trong toàn bộ các khâu của chuỗi giá trị như là một yếu tố trong tiêu chuẩn chất lượng của các sản phẩm và/hoặc các chỉ số cho phát triển bền vững.

Sau cùng, chúng ta cần đánh giá những quy định hiện hành nhằm tạo ra một hành lang pháp lý và cơ chế khích lệ tốt hơn để thu hút các dự án đầu tư. Đây sẽ là nguồn động viên cho người nông dân, các doanh nghiệp và các bên liên quan khác tham gia triển khai kế hoạch cắt giảm lượng khí nhà kính phát thải ra môi trường. Một khi hành lang pháp lý được cải thiện và xây dựng chi tiết hơn, đây sẽ là điều kiện thuận lợi cho các hoạt động nghiên cứu, phát triển và đầu tư nhằm ứng dụng các công nghệ và kỹ thuật phù hợp được đề xuất.

Toàn bộ các đề xuất được tóm tắt ở Bảng 3

*Bảng 3. Tóm tắt các đề xuất*

Nhận thức và kỹ thuật	Sự điều phối	Phân cấp	Sự tham gia	Các quy định
<ul style="list-style-type: none"> <li>Lồng ghép các mục tiêu và hoạt động của kế hoạch NDC vào chương trình và kế hoạch của ngành nông nghiệp</li> <li>Huy động truyền thông thực hiện chiến dịch nâng cao nhận thức</li> <li>Xây dựng cơ sở hạ tầng và năng lực cho việc triển khai hệ thống MRV quốc gia và hệ thống MRV ngành nông nghiệp</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rà soát và xây dựng bộ máy thể chế hiệu quả dưới sự chỉ đạo của bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn trong công tác triển khai kế hoạch NDC</li> <li>Kêu gọi nguồn lực tài trợ trong nước và quốc tế nhằm gây quỹ cho hoạt động triển khai kế hoạch NDC về nông nghiệp (ví dụ như GEF, GCF, cơ chế NAMA, vv)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Thực hiện hoạt động nghiên cứu về tính khả thi và xây dựng bản đồ tính phù hợp cho từng hoạt động của kế hoạch NDC</li> <li>Xây dựng hướng dẫn việc lập kế hoạch thực hiện các hoạt động của kế hoạch NDC ở cấp địa phương và cấp tiểu ngành</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tăng cường cơ chế hợp tác giữa chính phủ và các bên liên quan</li> <li>Xây dựng phương án đầu tư cho từng hợp phần, hoạt động khác nhau</li> <li>Vận động khu vực tư nhân lồng ghép những mục tiêu của kế hoạch NDC vào toàn bộ các khâu trong chuỗi giá trị</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rà soát và cụ thể hóa các quy định hiện hành nhằm tạo dựng một hành lang pháp lý thông thoáng hơn cùng với các cơ chế khích lệ cho hoạt động đầu tư và ứng dụng các biện pháp công nghệ được đề xuất.</li> </ul>

## Tài liệu tham khảo

- Ha, T. H. (2017). Proactively developing, implementing, inspecting and supervising the implementation of programs and plans to respond to climate change in each period. Retrieved from Vietnam Communist Review: <http://english.tapchicongsan.org.vn/Home/Culture-Society/2017/1047/Proactively-developing-implementing-inspecting-and-supervising-the-implementation-of-programs-and-plans.aspx>
- Rebugio L., Ilaio, S. (2016). IRRI-SEARCA Case Study on Institutional Setting and Process for Vietnam's Climate Change Policy Implementation. Hanoi.
- Singh, N., J. Finnegan, and K. Levin. (2016, August). MRV 101: Understanding Measurement, Reporting, and Verification of Climate Change Mitigation. Working Paper. Retrieved from World Resources Institute: <http://www.wri.org/publication/mrv-101-understanding-measurement-reporting-and-verification-climate-change-mitigation>
- Trinh, N. D. (2016). Policy Gaps Analysis for Promoting Investment in Low Emission Rice Production. Hanoi.
- UNDP. (2016). Developing Country Support Needs for the Implementation of Nationally Determined Contributions (NDCs).
- United Nations Climate Change Secretariat. (2014). Handbook on Measurement, Reporting, and Verification for Developing Country Parties. Retrieved from United Nations Climate Change: [https://unfccc.int/files/national\\_reports/annex\\_i\\_natcom\\_/application/pdf/non-annex\\_i\\_mrv\\_handbook.pdf](https://unfccc.int/files/national_reports/annex_i_natcom_/application/pdf/non-annex_i_mrv_handbook.pdf)

## Phụ lục A. Danh sách chuyên gia được phỏng vấn

TT	Họ và tên	Cơ quan	Chức vụ
1	Trần Văn Thế	Viện Môi trường Nông nghiệp	Phó Giám đốc
2	Bùi Phương Loan	Viện Môi trường Nông nghiệp	Nghiên cứu viên
3	Trần Văn Vương	Cục Trồng trọt	Phó trưởng phòng Cây Lương thực (Cục Trồng trọt)
4	Trần Đại Nghĩa	Viện Chính sách Chiến lược Nông nghiệp và PTNT	Trưởng bộ môn Tài nguyên môi trường
5	Lê Hoàng Anh	Vụ Khoa học, Công nghệ, và Môi trường	Chuyên viên
6	Nguyễn Diệu Trinh	Bộ Kế hoạch và Đầu tư	Chuyên viên
7	Nguyễn Trung Thắng	Viện Chính sách Chiến lược Tài nguyên Môi trường	Phó Giám đốc
8	Vũ Minh Hải	Nhóm làm việc về Biến đổi khí hậu (CCWG) - Oxfam	Chủ tịch

## Phụ lục B. Danh sách các tài liệu, văn bản được nghiên cứu

TT	Số văn bản	Nội dung	Cấp/năm ban hành
1	2139/QĐ-TTg	Chiến lược Quốc gia về Biến đổi khí hậu	Thủ tướng/2011
2	543/QĐ-BNN-KHCN	Kế hoạch hành động ứng phó với biến đổi khí hậu của ngành nông nghiệp giai đoạn 2011-2015	Bộ NN PTNT/2011
3	1474/QĐ-TTg	Kế hoạch Quốc gia về Biến đổi khí hậu	Thủ tướng/2012
4	1393/QĐ-TTg	Chiến lược Quốc gia về Tăng trưởng xanh	Thủ tướng/2012
5	210/2013/NĐ-CP	Nghị định về khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp nông thôn	Chính phủ/2013
6	24/NQ-TW	Nghị quyết về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường	Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam/2013
7	403/QĐ-TTg	Kế hoạch Quốc gia về Tăng trưởng xanh	Thủ tướng/2014
8	08/NQ-CP	Thực hiện Nghị quyết 24/NQ-TW	Chính phủ/2014
9	55/2014/QH13	Luật Bảo vệ môi trường	Quốc hội/2014
10	819/QĐ-BNN-KHCN	Kế hoạch hành động ứng phó với biến đổi khí hậu của ngành nông nghiệp giai đoạn 2016-2020	Bộ NN PTNT/2016
11	1157/BTNMT-KTTVBĐKH	Xây dựng kế hoạch triển khai INDC của Việt Nam	Bộ TNMT/2016
12	7208/BNN-KHCN	Xây dựng kế hoạch triển khai thực hiện INDC lĩnh vực nông nghiệp giai đoạn 2021-2030	Bộ NN PTNT/2016
13	2053/QĐ-TTg	Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris về biến đổi khí hậu	Thủ tướng/2016



RESEARCH PROGRAM ON  
**Climate Change,  
Agriculture and  
Food Security**



Chương trình Nghiên cứu của CGIAR về Biến đổi khí hậu, Nông nghiệp và An ninh lương thực (CCAFS) là một sáng kiến mang tính chiến lược của CGIAR và Future Earth, điều phối thực hiện bởi Trung tâm Nông nghiệp Nhiệt đới Quốc tế (CIAT). CCAFS là chương trình nghiên cứu toàn cầu và toàn diện nhất để kiểm tra và giải quyết các vấn đề quan trọng trong sự tương tác giữa biến đổi khí hậu, nông nghiệp và an ninh lương thực.

Để biết thêm thông tin, hãy truy cập [www.ccafs.cgiar.org](http://www.ccafs.cgiar.org)

Các tiêu đề trong loạt bài viết này nhằm mục đích phổ biến tạm thời sự nghiên cứu và các thực hành về biến đổi khí hậu, nông nghiệp và an ninh lương thực và kích thích phản hồi từ cộng đồng khoa học.

CCAFS is led by:



Strategic partner:



Research supported by:



Fund

