

KHUNG PHÁP LÝ VỀ CACBON XANH TRONG ỨNG PHÓ BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ ĐỀ XUẤT CHO VIỆT NAM

TS. Đào Gia Phúc, ThS. Phạm Lộc Hà, CN. Lê Bảo Khanh

Viện Pháp luật Quốc tế và So sánh, Trường Đại học Kinh tế - Luật, ĐHQG - HCM

Email: phucdg@uel.edu.vn

Tóm tắt

Biến đổi khí hậu là một vấn đề phức tạp và có xu hướng phát triển ngày càng khó lường với một trong những nguyên nhân chính là quá trình phát thải các loại khí nhà kính trong quá trình sản xuất và sinh hoạt của con người. Thời gian qua, nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng các hệ sinh thái biển, ven biển đặc biệt là hệ sinh thái rừng ngập mặn có khả năng hấp thụ lượng khí nhà kính, cụ thể là cacbon dioxide, nhiều gấp 4 lần so với rừng nhiệt đới trên đất liền (cacbon xanh), được đánh giá là giải pháp tiềm năng trong việc giảm nhẹ phát thải khí nhà kính, làm chậm quá trình biến đổi khí hậu. Với đường bờ biển trải dài khoảng 3260 km, với tổng diện tích rừng ngập mặn lên tới 200.000ha, Việt Nam có tiềm năng rất lớn trong việc tích trữ và phát triển hệ sinh thái cacbon xanh, góp phần vào việc ứng phó với biến đổi khí hậu. Bài viết này sẽ giới thiệu về cacbon xanh và các cam kết, kinh nghiệm quốc tế liên quan đến lĩnh vực này, cũng như phân tích về khung pháp luật hiện hành của Việt Nam liên quan chống biến đổi khí hậu và cacbon xanh, từ đó đưa ra một số đề xuất kiến nghị trong bối cảnh hiện tại.

Từ khoá: *Chống biến đổi khí hậu, rừng ngập mặn, cacbon xanh, thị trường mua bán phát thải, thỏa thuận quốc tế.*



HỘI THẢO KHOA HỌC

BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG RỪNG NGẬP MẶN:

CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN

KHUNG PHÁP LÝ VỀ CACBON XANH TRONG ỨNG PHÓ BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ ĐỀ XUẤT CHO VIỆT NAM

TS. ĐÀO GIA PHÚC
 ThS. PHẠM LỘC HÀ
 CN. LÊ BẢO KHANH

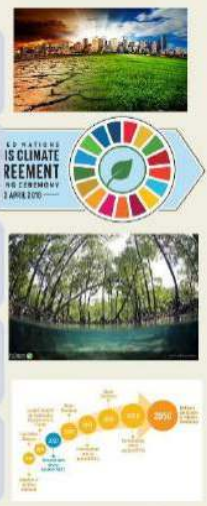
Viện Pháp luật Quốc tế và So sánh,
 Trường Đại học Kinh tế – Luật, ĐHQG-HCM
 Email: phuedg@uel.edu.vn



Ngày 12 tháng 10 năm 2022
 Trường Đại học Kinh tế – Luật, ĐHQG - HCM

NỘI DUNG CHÍNH

- 1 TỔNG QUAN VỀ BĐKH VÀ CACBON XANH
- 2 CACBON XANH TRONG CÁC THỎA THUẬN QUỐC TẾ VỀ CHỐNG BĐKH
- 3 KINH NGHIỆM QUỐC TẾ: LỒNG GHÉP CACBON XANH VÀO CHÍNH SÁCH CHỐNG BĐKH QUỐC GIA
- 4 KHUNG PHÁP LÝ CỦA VIỆT NAM VỀ CHỐNG BĐKH VÀ CACBON XANH
- 5 ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM





1. TỔNG QUAN VỀ BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ CACBON XANH

- **BĐKH** hiện là một vấn đề cấp bách, cần ứng phó quyết liệt để đảm bảo một môi trường sống an toàn và bền vững.
- BĐKH phần lớn gây ra bởi sự tác động của khí nhà kính lên bầu khí quyển, bắt nguồn từ hoạt động sản xuất kinh doanh của con người.



Ảnh: Internet

1. TỔNG QUAN VỀ BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ CACBON XANH



Cacbon xanh là lượng cacbon lưu trữ trong hệ sinh thái biển và ven biển (UNESCO, NOAA).



Ảnh: Internet



1. TỔNG QUAN VỀ BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ CACBON XANH

- Năm 2013, IPCC lần đầu công nhận vai trò của các **vùng đất ngập nước ven biển** trong các nỗ lực giảm thiểu biến đổi khí hậu.
- Hiện nay, **rừng ngập mặn, thảm cỏ biển** và **bãi triều (hệ sinh thái cacbon xanh)** đã được ghi nhận và xem xét trong các cam kết quốc tế.



Ảnh: Trương Văn Vĩnh



Ảnh: Internet

2. CACBON XANH TRONG CÁC THỎA THUẬN QUỐC TẾ VỀ CHỐNG BĐKH

Những thỏa thuận chung của cộng đồng quốc tế về chống BĐKH:

- UNFCCC
- Nghị định thư Kyoto
- Thỏa thuận Paris 2015



United Nations
Framework Convention on
Climate Change



Kyoto Protocol



Đài Liên minh Châu Âu và 119



EU 2016



OXFAM



UEL



IICL

2. CACBON XANH TRONG CÁC THỎA THUẬN QUỐC TẾ VỀ CHỐNG BĐKH

Hiệp định Paris 2015:

- Giảm mức tăng nhiệt độ trung bình toàn cầu xuống “dưới 2°C so với mức tiền công nghiệp.”
- Hệ thống cam kết tự nguyện của các quốc gia thông qua các “Đóng góp quốc gia tự quyết định” (NDC).



2. CACBON XANH TRONG CÁC THỎA THUẬN QUỐC TẾ VỀ CHỐNG BĐKH

Cacbon xanh và Đóng góp quốc gia tự quyết định (NDC)

- Nhiều quốc gia đã và đang xây dựng các hành động liên quan đến hệ sinh thái cacbon xanh trong NDC của mình (vd: Úc, Ấn Độ, Mexico, Fiji...)
- Các hành động được xem xét và áp dụng:
 - i. các giải pháp dựa vào tự nhiên (nature-based solutions);
 - ii. kết hợp vào hệ thống kiểm kê khí nhà kính quốc gia, xác lập tín chỉ cacbon, bảo vệ và phục hồi hệ sinh thái cacbon xanh.



2. CACBON XANH TRONG CÁC THỎA THUẬN QUỐC TẾ VỀ CHỐNG BĐKH

Cacbon xanh và Đóng góp quốc gia tự quyết định (NDC)

(i) Các giải pháp dựa vào tự nhiên (nature-based solutions)

- Bảo vệ, phục hồi hoặc quản lý các hệ sinh thái tự nhiên và bán tự nhiên
- Quản lý bền vững các hệ thống thủy sinh và các vùng đất trồng trọt hoặc đất rừng
- Tạo ra các hệ sinh thái mới trong và xung quanh các thành phố.



Ảnh: internet

2. CACBON XANH TRONG CÁC THỎA THUẬN QUỐC TẾ VỀ CHỐNG BĐKH

Cacbon xanh và Đóng góp quốc gia tự quyết định (NDC)

(ii) Kết hợp cacbon xanh vào Báo cáo kiểm kê khí nhà kính quốc gia

- **Hệ sinh thái cacbon xanh** thuộc một hạng mục kiểm kê khí nhà kính theo hướng dẫn của UNFCCC - “vùng đất ngập nước ven biển”.

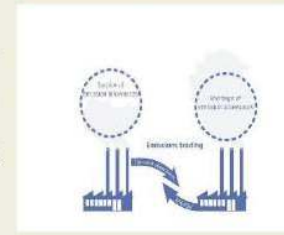


Ảnh: internet

2. CACBON XANH TRONG CÁC THỎA THUẬN QUỐC TẾ VỀ CHỐNG BĐKH

Cacbon xanh và Đóng góp quốc gia tự quyết định (NDC)

- **Thị trường mua bán phát thải:** tổng lượng phát thải được giới hạn và Chính phủ tạo ra các giấy phép - tín chỉ phát thải đại diện một lượng khí thải tương ứng (vd: một tấn khí CO₂ hoặc một lượng tương đương của khí nhà kính khác).
- Các tổ chức, công ty hoặc quốc gia có thể thỏa thuận để trao đổi tín chỉ với nhau hoặc có thể tạo ra, mua bán, giao dịch tín chỉ cacbon trong các dự án thuộc cơ chế phát triển sạch (CDM), cơ chế phát triển bền vững (SDM) hoặc cơ chế đồng thực hiện (JI).



2. CACBON XANH TRONG CÁC THỎA THUẬN QUỐC TẾ VỀ CHỐNG BĐKH

Cacbon xanh và Đóng góp quốc gia tự quyết định (NDC)

- Đối với **cacbon xanh**, các quốc gia có thể tạo ra tín chỉ bằng cách **phát triển rừng ngập mặn** tương đương với việc giảm thiểu lượng phát thải khí nhà kính ra môi trường hoặc bằng cách **loại bỏ khí cacbon ra khỏi khí quyển**, cô lập chúng trong sinh khối hoặc đất (ví dụ, khôi phục rừng ngập mặn bị suy thoái).



Ảnh: Internet

2. CACBON XANH TRONG CÁC THỎA THUẬN QUỐC TẾ VỀ CHỐNG BĐKH

Giảm phát thải khí nhà kính từ việc mất rừng và suy thoái rừng (REDD+)

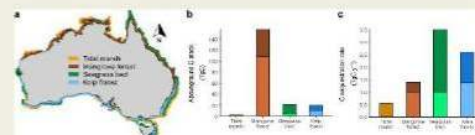
- Khuyến khích các quốc gia đang phát triển đóng góp vào các nỗ lực ứng phó biến đổi khí hậu thông qua: (i) làm chậm, ngăn chặn và đảo ngược tình trạng mất và suy thoái rừng; (ii) bảo tồn, quản lý và mở rộng rừng.
- Khuôn khổ này thường được gọi là Khung Warsaw về REDD+ (WFR) và được ghi nhận tại Điều 5 Thỏa thuận Paris.



3. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ: LỒNG GHÉP CACBON XANH VÀO CHÍNH SÁCH CHỐNG BĐKH

Kinh nghiệm của Úc

- Úc có khoảng 10% hệ sinh thái cacbon xanh ven biển trên thế giới → đẩy mạnh công nhận và bảo vệ hệ sinh thái cacbon xanh trong và ngoài nước (vd: Đối tác Quốc tế về Cacbon Xanh, Công ước Ramsar, các dự án thuộc Chương trình Khoa học Môi trường Quốc gia).
- Kể từ năm 2016, hệ sinh thái cacbon xanh đã được đưa vào Báo cáo kiểm kê khí nhà kính quốc gia (Báo cáo lượng phát thải ròng từ khai thác và tái tạo rừng ngập mặn, chuyển đổi đầm lầy thủy triều, nạo vét thâm cò biển, và tiếp tục thực hiện để bổ sung các vùng đất ngập nước khác).



3. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ: LỒNG GHÉP CACBON XANH VÀO CHÍNH SÁCH CHỐNG BĐKH

Kinh nghiệm của Úc

Quỹ Giảm thiểu phát thải (ERF): Các dự án sẽ nhận được các đơn vị tín chỉ cacbon của Úc và giao dịch trên thị trường.

Khuôn khổ pháp lý làm nền tảng ERF và hệ sinh thái cacbon xanh, tín chỉ cacbon:

- (i) Phương pháp xác định các tín chỉ cacbon (Sáng kiến cacbon – Phục hồi hệ thống thủy triều của hệ sinh thái cacbon xanh) 2022;
- (ii) Đạo luật về tín chỉ cacbon 2011;
- (iii) Các quy định về tín chỉ cacbon 2011;
- (iv) Quy tắc xây dựng tín chỉ cacbon 2015



3. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ: LỒNG GHÉP CACBON XANH VÀO CHÍNH SÁCH CHỐNG BĐKH

Kinh nghiệm của Indonesia

- Là quốc gia có diện tích RNM lớn nhất thế giới (chiếm tới 22,6% tổng diện tích)
- Nắm giữ 17% trữ lượng cacbon xanh thế giới
- Diện tích RNM tại Indonesia liên tục suy giảm
→ Dẫn đến mối nguy hại phát thải khí cacbon, đẩy nhanh quá trình biến đổi khí hậu toàn cầu



(Hình ảnh RNM tại Indonesia)



3. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ: LỒNG GHÉP CACBON XANH VÀO CHÍNH SÁCH CHỐNG BĐKH

Kinh nghiệm của Indonesia

Thỏa thuận Paris

- Thông qua Thỏa thuận Paris vào năm 2016;
 - Cam kết giảm 29% phát thải so với Kịch bản phát triển thông thường và 41% với sự hỗ trợ của quốc tế vào năm 2030.
- ➡ Đưa nội dung về hấp thụ khí cacbon trên mặt đất trong các khu rừng ngập mặn vào báo cáo kiểm kê khí nhà kính cấp quốc gia.
- ➡ Đưa ra những chính sách pháp luật quốc gia về cacbon xanh.



3. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ: LỒNG GHÉP CACBON XANH VÀO CHÍNH SÁCH CHỐNG BĐKH

Kinh nghiệm của Indonesia

VĂN BẢN	NỘI DUNG CHÍNH
1. Quy định số 73/2012 về Chiến lược Quốc gia Quản lý Rừng ngập mặn	Thành lập một <u>đơn vị cấp quốc gia</u> chịu trách nhiệm quản lý rừng ngập mặn
2. Sáng kiến Phát triển Cacbon thấp (Low Carbon Development Indonesia - LCDI) của Bộ Kế hoạch Phát triển Quốc gia	i. Phát triển bền vững nền kinh tế thông qua <u>giảm phát thải khí nhà kính; sử dụng năng lượng tái tạo, trồng rừng</u> và <u>bảo vệ các hệ sinh thái biển, ven biển</u>; ii. Được đề cập trong kế hoạch phát triển trung hạn của Quốc gia giai đoạn 2020-2024 tại Indonesia

3. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ: LỒNG GHÉP CACBON XANH VÀO CHÍNH SÁCH CHỐNG BĐKH

Kinh nghiệm của Indonesia

VĂN BẢN	NỘI DUNG CHÍNH
3. Chiến lược cacbon xanh tại Indonesia vào năm 2017 bởi ICCTF	Thành lập một <u>tổ chức quỹ ủy thác</u> thuộc Bộ Kế hoạch Phát triển Quốc gia (BAPPENAS), để <u>tổ chức và đánh giá các sáng kiến trong nước về cacbon xanh</u>
4. Quy định cấp Bộ số 4/2017 của Bộ Điều phối các vấn đề sinh thái	Đặt mục tiêu <u>phục hồi 1,8 triệu ha rừng ngập mặn</u>
5. Quy định số 120/2020 của Tổng thống	<u>Thành lập Cơ quan Phục hồi bãi Than bùn và Rừng ngập mặn</u>

4. KHUNG PHÁP LÝ CỦA VIỆT NAM VỀ CHỐNG BĐKH VÀ CACBON XANH

Các cam kết quốc tế và pháp luật Việt Nam về chống BĐKH

CAM KẾT QUỐC TẾ	THỰC THI
16/11/1994: phê chuẩn UNFCCC 25/9/2002: phê chuẩn Nghị định thư Kyoto	- Quyết định số 1775/QĐ-TTg ngày 21/11/2012 - Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 03/06/2013 - Luật Bảo vệ Môi trường năm 2014
31/10/2016: tham gia Thỏa thuận Paris Cập nhật NDC năm 2020: - cắt giảm 9% bằng nguồn lực trong nước - cắt giảm 27% khi có hỗ trợ quốc tế trong giai đoạn 2021-2030	- Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 20/05/2021 - Luật BVMT năm 2020
2021: COP 26 Cam kết mức phát thải ròng bằng "0" vào năm 2050	Quyết định số 888/QĐ-TTg năm 2022

4. KHUNG PHÁP LÝ CỦA VIỆT NAM VỀ CHỐNG BĐKH VÀ CACBON XANH

Các cam kết quốc tế và pháp luật Việt Nam về chống BĐKH

Luật BVMT 2020 đã có nhiều sửa đổi, bổ sung với các quy định về tổ chức và phát triển thị trường cacbon trong nước:

- **Trao đổi hạn ngạch phát thải và tín chỉ cacbon**, bù trừ tín chỉ cacbon (Nghị định 06/2022/NĐ-CP và Thông tư 01/2022/TT-BTNMT).
- Đưa ra lộ trình phát triển và triển khai thị trường cacbon với **02 giai đoạn chính** (Nghị định 06/2022/NĐ-CP):
 - (i) Đến hết năm 2027: Tập trung xây dựng quy định quản lý tín chỉ cacbon, vận hành thí điểm sàn giao dịch tín chỉ cacbon kể từ 2025.
 - (ii) Từ năm 2028: tổ chức vận hành chính thức; Quy định các hoạt động kết nối, trao đổi tín chỉ với các thị trường khu vực và thế giới.

4. KHUNG PHÁP LÝ CỦA VIỆT NAM VỀ CHỐNG BĐKH VÀ CACBON XANH

Chính sách, pháp luật của Việt Nam liên quan đến hệ sinh thái cacbon xanh

- Các cánh rừng ở Việt Nam: khoảng 50 - 70 triệu tấn tín chỉ cacbon
 - Hệ sinh thái cacbon xanh tích trữ khí nhiều gấp 4 lần so với rừng nhiệt đới trên đất liền.
 - Đường bờ biển trải dài khoảng 3260 km, với tổng diện tích rừng ngập mặn lên tới 200.000ha
- Hệ sinh thái cacbon xanh vô cùng tiềm năng cho việc xác lập tín chỉ cacbon khi Việt Nam hình thành thị trường mua bán trong tương lai.

Tuy nhiên, hệ sinh thái cacbon xanh chưa được cam kết trực tiếp tại các thỏa thuận quốc tế (NDC) cũng như quy định cụ thể trong VBPL.



4. KHUNG PHÁP LÝ CỦA VIỆT NAM VỀ CHỐNG BĐKH VÀ CACBON XANH

Chính sách, pháp luật của Việt Nam liên quan đến hệ sinh thái cacbon xanh

VĂN BẢN	NỘI DUNG
Thông tư số 01/2022/TT-BTNMT	Xác định bể hấp thụ khí nhà kính: các hệ thống có khả năng hấp thụ và lưu trữ KNK (gồm rừng và đại dương) → RNM là một bể hấp thụ KNK, lưu trữ cacbon xanh.
Nghị định 06/2022/NĐ-CP	- Giao rừng, cho thuê rừng; giao đất, cho thuê đất để trồng rừng; phục hồi, phát triển rừng - Quản lý rừng bền vững, bảo vệ và nâng cao chất lượng rừng, tăng khả năng hấp thụ khí nhà kính.
Quyết định số 1662/QĐ-TTg ngày 04/10/2021	- Bảo vệ và phát triển rừng vùng ven biển nhằm ứng phó với biến đổi khí hậu 2021 – 2030 - Trồng mới 9.800 ha, phục hồi 6.800 ha RNM
Quyết định số 882/QĐ-TTg ngày 22/7/2022	- Kế hoạch hành động của quốc gia về tăng trưởng xanh “cacbon xanh” lần đầu được đề cập (phụ lục II) → Phát triển NN xanh, có năng lực chống chịu và thích ứng với BĐKH.

5. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM

HOÀN THIỆN KHUNG PHÁP LUẬT VỀ CACBON XANH

- Thị trường mua bán phát thải
- Cập nhật NDC
- Quy định, cơ quan quản lý chuyên biệt

XÂY DỰNG HỆ THỐNG KIỂM KÊ, GIÁM SÁT PHÁT THẢI

- Phương pháp
- Tài chính
- Công nhận tín chỉ từ cacbon xanh

NÂNG CAO NHẬN THỨC CÁC BÊN LIÊN QUAN

- Doanh nghiệp
- Người dân



