CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG

NGUỒN TÀI CHÍNH ỔN ĐỊNH, BỀN VỮNG CHO BẢO VỆ, PHÁT TRIỂN RỪNG PHÒNG HỘ

NỘI DUNG CHÍNH

I. Khái quát chung về tỉnh Sơn La

II. Thực trạng công tác bảo vệ phát triển rừng của tỉnh Sơn La giai đoạn 1999 -2010

III. Chi trả DVMTR nguồn tài chính ổn định, bền vững cho bảo vệ, phát triển rừng phòng hộ

IV. Khuyến nghị

I. KHÁI QUÁT CHUNG VỀ TỈNH SƠN LA

Tỉnh Sơn La thuộc vùng Tây Bắc Việt Nam, có vị trí ranh giới hành chính giáp 6 tỉnh là: Lào Cai, Yên Bái, Phú Thọ, Hoà Bình, Lai Châu; Thanh Hoá và nước CHĐCND Lào.

Sơn La có 12 huyện, thành phố với 204 xã phường. Tổng diện tích tự nhiên là 1.417.444 ha, diện tích đất lâm nghiệp 926.989 ha ha chiếm 65% tổng diện tích tự nhiên. Đất có rừng gần 600 ngàn ha, tỷ lệ che phủ rừng 42,3%.

- Là tỉnh có tiềm năng về chi trả DVMTR, với 98 công trình được quy hoạch (trong đó 54 nhà máy thủy điện đang thực hiện với công suất khoảng 4000MW) nguồn thu từ DVMTR khoảng trên 100 tỷ đồng/năm.

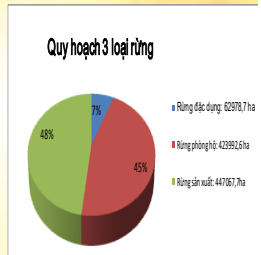
II. THỰC TRẠNG CÔNG TÁC PHÁT TRIỂN RỪNG GIAI ĐOẠN 2001-2016

1. HIỆN TRẠNG RỪNG VÀ ĐẤT LÂM NGHIỆP

Tổng diện tích tự đất lâm nghiệp 926.989 ha chiếm 65% tổng diện tích tự nhiên. Đất có rừng gần 600 ngàn ha, tỷ lệ che phủ rừng 42,3%. Trong đó:

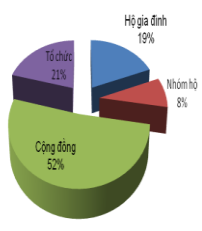
- **Rừng phòng hộ chiếm tỷ lệ: 45%;**
- Rừng đặc dụng chiếm tỷ lệ: 7%;
- Rừng sản xuất chiếm tỷ lệ: 48 %;

Rừng Sơn La cùng với hệ thống rừng vùng Tây Bắc có chức năng phòng hộ, điều tiết nguồn nước cho 02 công trình thuỷ điện lớn (*Sơn La, Hoà Bình và 54 thuỷ điện vừa và nhỏ trên địa bàn tỉnh*)



2. KẾT QUẢ GIAO ĐẤT GIAO RỪNG

- Tỉnh Sơn La đã giao đất giao rừng cho 65.372 đối tượng.
- Giao cho hộ gia đình: 54.692 hộ, với diện tích giao chiếm 19 % tổng diện tích giao.
- Giao cho các nhóm hộ: 5009, với diện tích giao chiếm 8 % tổng diện tích giao.
- Giao cho các tổ chức kinh tế: 2018 , với diện tích giao chiếm 21% tổng diện tích giao.
- Giao cho các cộng đồng bản: 4013 chủ, với diện tích giao chiếm 52% tổng diện tích giao.



3. THỰC TRẠNG ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN RỪNG VÀ RỪNG PHÒNG HỘ

*** Trồng rừng tập trung:**

- Diện tích trồng rừng giai đoạn 2001-2016 là 44.799 ha (bình quân mỗi năm toàn tỉnh trồng mới 4.480 ha/năm) chiếm chưa tới 7,4% tổng diện tích rừng toàn tỉnh. Trong đó: rừng trồng được đầu tư từ ngân sách nhà nước 27.507 ha, chiếm 61,4%; hỗ trợ từ ngân sách nhà nước 9.002 ha, chiếm 20,1%; vốn vay của các tổ chức tín dụng 6.310 ha, chiếm 14,1% và nguồn vốn ODA là 1.980 ha, chiếm 4,4% (*đến năm 2017 chỉ được ngân sách đầu tư 2,0 tỷ đồng*)

*** Trồng rừng phòng hộ:**

- Diện tích là 27.507, trong đó: Trồng rừng bằng nguồn vốn trung ương 24.233 ha và chương trình dự án nguồn vốn ngân sách tỉnh 3.274 ha.

*** Khoanh nuôi tái sinh rừng phòng hộ:**

- Diện tích được đưa vào khoanh nuôi bình quân 165.591 ha/năm. Trong đó diện tích có vốn hỗ trợ bình quân 75.894/năm, chiếm 46% tổng diện tích khoanh nuôi (*gồm: Dự án 661: 39.785 ha/năm và ngân sách tỉnh hỗ trợ 26.165 ha/năm*).
- Qua điều tra đánh giá, diện tích khoanh nuôi tái sinh rừng (*tỷ lệ diện tích thành rừng đạt 98%*). Qua tổng kết đánh giá nghiệm thu hàng năm cho thấy đất Sơn La còn khá tốt, khí hậu thuận lợi trong điều kiện ít vốn, muốn tăng nhanh độ che phủ thì khoanh nuôi tái sinh là biện pháp lâm sinh hữu hiệu và kinh tế nhất, phần lớn diện tích khoanh nuôi sau 5-6 năm đều có khả năng thành rừng. Đây là những lý do chính góp phần tăng nhanh độ che phủ của rừng trong thời gian qua.

TỔNG NGUỒN VỐN ĐẦU TƯ CHO CÔNG TÁC BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN RỪNG GIAI ĐOẠN 1999-2010

Năm	Tổng vốn ngân sách	Vốn ngân sách TW cấp	Vốn địa phương	Nguồn vốn ODA	
Cộng	323.657	261.603	101.213	11.227	346,0
1999	24.152	8.168	15.985	400	
2000	14.959	7.826	7.133	600	
2001	20.297	9.451	10.846	1.216	
2002	24.179	9.733	14.446	1.020	
2003	22.824	8.988	13.835	1.270	
2004	29.530	16.531	12.998	1.765	310,0
2005	25.285	17.920	7.365	88	18,0
2006	21.802	20.382	1.420	-	18,0
2007	23.971	22.336	1.635	-	
2008	-	37.188	1.972	-	
2009	56.331	54.509	1.822	867	
2010	60.328	48.570	11.758	4.000	

4. NHỮNG TỒN TẠI HẠN CHẾ VÀ NGUYÊN NHÂN

*** Những tồn tại và hạn chế**

- Công tác phát triển rừng còn yếu, chưa ổn định, bền vững: Diện tích rừng, tỷ lệ độ che phủ rừng tăng, nhưng rừng tự nhiên còn bị suy giảm về chất lượng, giá trị kinh tế và đa dạng sinh học thấp; diện tích rừng trồng còn manh mún, phân tán, cơ cấu cây trồng nghèo nàn, tỷ lệ thành rừng chưa cao, chức năng phòng hộ đầu nguồn của rừng hạn chế; Rừng vẫn còn nguy cơ bị xâm lấn.
- Tình trạng vi phạm Luật bảo vệ và Phát triển rừng vẫn diễn ra, trong đó đặc biệt tình trạng lấn rừng canh tác nương rẫy trái phép; vi phạm các quy định về PCCC rừng chưa được hạn chế.
- - Đầu tư từ ngân sách nhà nước có xu hướng giảm dần, Công tác xã hội hóa nghề rừng, khuyến khích, thu hút các thành phần kinh tế tham gia đầu tư kinh doanh nghề rừng còn hạn chế;.
- - Công tác quản lý quy hoạch, kế hoạch và đầu tư các chương trình, dự án phát triển rừng còn yếu; việc giao đất, giao rừng, song còn manh mún, phân tán, cơ cấu diện tích rừng giao không cân đối giữa cho các thành phần kinh tế
- - Hệ thống tổ chức quản lý nhà nước và sản xuất kinh doanh về công tác phát triển vốn rừng chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra;
- Cơ chế chính sách phát triển rừng không ổn định, thiếu đồng bộ, tính khả thi thấp. Vốn đầu tư còn dàn trải chưa đáp ứng được yêu cầu thực tế của địa phương, chưa đem lại thu nhập thoả đáng cho người làm nghề rừng.

*** Nguyên nhân chủ yếu của hạn chế, tồn tại và yếu kém**

- Tỉnh có diện tích đất lâm nghiệp lớn (*chiếm 40% diện tích rừng 4 tỉnh Tây Bắc*), trong những năm qua công tác bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn tỉnh gặp nhiều khó khăn, do vị trí địa lý điều kiện tự nhiên (*địa hình hiểm trở, chia cắt mạnh, độ dốc lớn, giao thông không thuận tiện, đất đai bạc màu, khí hậu khắc nghiệt....; mặt bằng dân trí thấp*) và cơ sở hạ tầng phát triển kinh doanh lâm sản chưa phát triển, thu hút đầu tư các nguồn lực từ các thành phần kinh tế vào xã hội hóa nghề rừng rất hạn chế, nguồn lực đầu tư cho công tác bảo vệ rừng chủ yếu phụ thuộc ngân sách Trung ương thông qua các chương trình, Dự án hàng năm diện tích rừng có vốn hỗ trợ khoán quản lý bảo vệ rừng chỉ chiếm khoảng 20-30% tổng diện tích rừng toàn tỉnh, tương đương với nguồn vốn hỗ trợ bình quân 5-7 tỷ đồng/năm; còn lại 70-80% diện tích các chủ rừng phải tự quản lý theo Luật Bảo vệ và phát triển rừng.
- Cơ chế chính sách phát triển rừng không ổn định, thiếu đồng bộ, tính khả thi thấp. Vốn đầu tư thấp, dàn trải chưa đáp ứng được yêu cầu thực tế của địa phương.

- Công tác tuyên truyền các chính sách phát triển rừng còn một số hạn chế. Người dân chưa nhận thức đầy đủ về vai trò và ý nghĩa quan trọng của rừng; một số cấp uỷ, chính quyền các cấp chưa quan tâm đúng mức đến công tác phát triển rừng, sự phối kết hợp thực hiện nhiệm vụ giữa các sở, ngành, các cấp chính quyền, đoàn thể chưa thực sự chặt chẽ, chưa huy động vào cuộc của cả hệ thống chính trị.
- Công tác quản lý quy hoạch, sử dụng đất lâm nghiệp còn yếu, trong đó đặc biệt là ý thức chấp hành sử dụng đất của các chủ rừng chưa nghiêm làm hạn chế và ảnh hưởng tới thu hút các chương trình, dự án đầu tư phát triển rừng.
- Công tác phát triển rừng còn yếu, chưa ổn định, bền vững; một số nơi rừng trồng còn manh mún, phân tán, cơ cấu cây trồng nghèo nàn, năng suất rừng thấp, tỷ lệ thành rừng sau đầu tư chưa cao
- Rừng trồng sinh trưởng và phát triển kém không đảm bảo tỷ lệ thành rừng
- Tổ chức quản lý nhà nước và sản xuất kinh doanh về phát triển rừng chưa được kiện toàn đáp ứng được yêu cầu đặt ra.
- Việc ứng dụng khoa học kỹ thuật trong công tác phát triển rừng chưa được coi trọng đúng mức.

CHI TRẢ DVMTR NGUỒN TÀI CHÍNH ỔN ĐỊNH, BỀN VỮNG CHO BẢO VỆ, PHÁT TRIỂN RỪNG PHÒNG HỘ

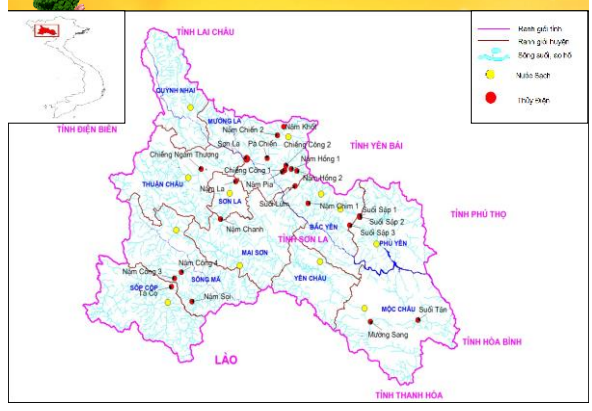
Công tác quản lý bảo vệ rừng trong những năm qua tại tỉnh Sơn La đã có những chuyển biến tích cực về ý thức bảo vệ rừng các cấp, các ngành và nhân dân, độ che phủ rừng tăng lên đáng kể, các vụ cháy rừng, phá rừng, khai thác lâm sản trái phép đã giảm đáng kể. Tuy nhiên công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng còn nhiều hạn chế, yếu kém. Tình trạng phá rừng, lấn chiếm đất rừng, khai thác lâm sản trái pháp luật, nhất là đối với rừng tự nhiên vẫn tiếp tục diễn ra phức tạp; diện tích rừng phòng hộ liên tục giảm qua các năm. Nhiều dự án phát triển kinh tế như thuỷ điện, khai thác khoáng sản, dịch vụ du lịch… chưa chú trọng đến bảo vệ, phát triển rừng, ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường sinh thái, làm suy giảm chất lượng rừng, đặc biệt là rừng tự nhiên.

Xuất phát từ thực trạng nêu trên Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 380/QĐ-TTg ngày 10/4/2008 về chính sách thí điểm chi trả dịch vụ môi trường rừng. Sau thời gian thí điểm thành công, ngày 24/9/2010 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 99/2010/NĐ-CP về Chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng để áp dụng chung trên cả nước và được sửa đổi bổ sung tại Nghị định 147/2016/NĐ-CP năm 2016. Có thể nói Chính sách đã giải quyết được cơ bản những khó khăn tồn tại của giai đoạn trước đây.

Sau bốn năm Việt Nam thực hiện Chính sách chi trả DVMTR theo Nghị định số 99/2010/NĐ-CP của Chính phủ bước đầu đã tạo ra nguồn tài chính bền vững cho bảo vệ phát triển rừng, góp phần cải thiện sinh kế, ổn định đời sống của người làm nghề rừng. Theo báo cáo của Bộ NN & PTNNT giai đoạn 2011-2016 nguồn thu từ DVMTR đạt 6.510 tỷ đồng để hỗ trợ quản lý, bảo vệ 5,87 triệu ha rừng.

Tại tỉnh Sơn La một trong 2 tỉnh làm thí điểm đầu tiên sau 6 năm đã thu được gần 554,3 tỷ đồng chi trả cho trên 600.000 ha rừng, bước đầu cho thấy đây chính sách đúng đắn phù hợp với thực tiễn công tác quản lý bảo vệ và phát triển rừng bền vững tại Sơn La, chính sách đã giải quyết nhiều vấn đề cơ bản trong đó trọng tâm là 03 vấn đề: môi trường, kinh tế và xã hội. Cụ thể:

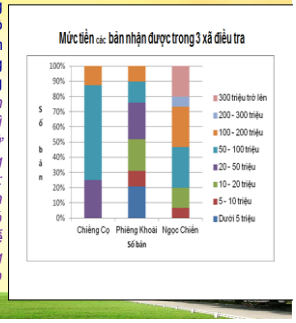
SƠ ĐỒ CÁC ĐƠN VỊ SỬ DỤNG DVMTR TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH SƠN LA



1. Góp phần tăng thu nhập cải thiện sinh kế, thu nhập của người làm nghề rừng và cộng đồng

Thu nhập từ DVMTR tăng lên theo từng năm, do đơn giá chi trả ngày càng cao năm 2011 là 110.000đ/ha/năm, năm 2016 tăng lên là 293.000đ/ha (*đơn giá chi trả tăng gấp 2,6 lần, mức chi trả cho rừng đối tượng chủ rừng tăng 60%*).

Tổng số tiền chi trả cho các cộng đồng bản đang quản lý rừng phòng hộ đầu nguồn khoảng trên 60 tỷ đồng/năm đây là một nguồn tài chính quan trọng cho bảo vệ rừng và xây dựng nông thôn mới. (*Theo điều tra tại 55 bản thuộc 3 vùng kinh tế của tỉnh, thay vì phải đóng góp tiền cộng đồng đã sử dụng 12,136 tỷ đồng đầu tư xây dựng được 857 công trình nông thôn như: làm đường liên bản, xây dựng nhà văn hóa, lớp học... Theo khảo sát từ khi có đường người dân tiêu thu nông sản dễ dàng thu nhập cao hơn và đời sống người dân được cải thiện giảm được áp lực cho rừng*).



2. Tạo nguồn tài chính bền vững cho các chủ rừng là tổ chức và cộng đồng bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ

Tiền chi trả DVMTR giúp cho các tổ chức và các cộng đồng bản quản lý bảo vệ trên 400.000 ha rừng phòng hộ, đặc dụng toàn tỉnh. Gồm:

- 30 Ban quản lý rừng phòng hộ, đặc dụng và các đơn vị lực lượng vũ trang quản lý: 87.244 ha (đang khoán bảo vệ rừng cho gần 10.000 hộ gia đình, cộng đồng)

- 4013 Cộng đồng bản quản lý : 379.821 ha

- 62 UBND xã quản lý : 1784 ha

Tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng đã góp phần hỗ trợ cho các chủ rừng quản lý bảo vệ rừng nhất là các Ban quản lý rừng và Công ty lâm nghiệp khi dừng không được khai thác gỗ rừng tự nhiên đang gặp khó khăn về kinh phí và hỗ trợ kịp thời cho các hộ gia đình nhận khoán có tiền nâng cao đời sống

3. Tác động đến nhận thức và chất lượng bảo vệ và phát triển rừng

- Chính quyền cơ sở thực sự vào cuộc, từ công tác tuyên truyền, tổ chức,điều hành quản lý BVPTR, phòng chống cháy chữa cháy rừng tốt hơn, ý thức của người dân trong công tác bảo vệ rừng ngày càng được nâng cao.

- Thành lập mới được 1.860 tổ đội bảo vệ rừng. Các chủ rừng đã quan tâm thường xuyên tuần tra canh gác rừng của mình. Tình hình phá rừng, lấn chiếm đất rừng, khai thác lâm sản trái phép... trên địa bàn tỉnh giảm đáng kể về số vụ và mức độ thiệt hại (*năm 2016 giảm 1.141vụ so với năm 2009*).

TỔNG HỢP TÌNH HÌNH VI PHẠM CÁC QUY ĐỊNH VỀ QUẢN LÝ BẢO VỆ RỪNG

Năm	Số vụ vi phạm (Vụ)	Số vụ đã xử lý (Vụ)	Thu nộp ngân sách (Đồng)	Phá rừng trái pháp luật		Vi phạm quy định về PCCC rừng		Vi phạm quy định về QLBV ĐVHD		Vận chuyển, mua bán lâm sản trái pháp		Vi phạm quy định về chế biến gỗ, lâm sản (Vụ)	Vi phạm quy định về khai thác gỗ, lâm sản (Vụ)	Các loại vi phạm khác (Vụ)
				Số vụ vi phạm (Vụ)	Diện tích (Ha)	Số vụ vi phạm (Vụ)	Diện tích thiệt hại (Ha)	Số vụ vi phạm (Vụ)	Động vật rừng bị tịch thu (Kg)	Số vụ vi phạm (Vụ)	Lâm sản bị tịch thu (m3)			
2008	1.728	1.729		1.137	246,38			2	148	283	260,00	155	151	
2009	1.434	1.275	3.233.620.000	577	226,57			26	147	305	326,42	398	128	
2010	1.169	1.039	6.988.438.535	609	117,72	34				334	197,50			
2011	1.570	1.498	11.348.861.000	984	129,36	2	9,11			309	178,10			
2012	1.609	1543	12.196.352.000	921	112,53	14	64,74			366	178,70			
2013	1.052	992	6.300.358.000	406	53,31	17	14,38			349	143,48		79	26
2014	1.287	1.253	7.157.719.000	598	109,10	22	119,92			423	160,30	164	54	26
2015	749	644	5.720.773.000	286	40,82	58	120,00			378	255,10			27
2016	587	587	3.293.308	119	13,85	29	919,44			271	55,29	111	35	22
Cộng	11.185	10.560	52.949.414.843	5.637	1.050	176	1.248	28	295	3.018	1.755	828	447	101

4. Tạo ra nguồn tài chính ổn định, bền vững, giảm áp lực chi ngân sách cho công tác bảo vệ và phát triển rừng đặc biệt là rừng phòng hộ

Sau 6 năm thực hiện chính sách chi DVMTR đã thu được từ các đơn vị sử dụng được 554,336 tỷ đồng để hỗ trợ trên 40.000 chủ rừng bảo vệ 600.000 ha rừng của tỉnh Sơn La. (*gấp 2 lần tổng các nguồn vốn đầu tư dự án 661 tại tỉnh trong 12 năm (1999-2011)*

Đây là nguồn tài chính ổn định bền vững cho bảo vệ và phát triển rừng đặc biệt là rừng phòng hộ và sẽ tiếp tục tăng cao do khai thác thêm các dịch vụ và Thực hiện theo Nghị định 147/NĐ-CP của Chính phủ dự kiến từ năm 2018 tỉnh Sơn La sẽ thu được 180-200 tỷ đồng/năm.

TỔNG HỢP KẾT QUẢ THU TIỀN DVMTR GIAI ĐOẠN 2011-2016

TỔNG HỢPVỐN ĐẦU TƯ CHO DỰ ÁN 661 GIAI ĐOẠN 1999-2011

Năm	Tổng vốn ngân sách	Vốn ngân sách TW cấp	Vốn địa phương	Nguồn vốn ODA	
Cộng	323.657	261.603	101.213	11.227	346,0
1999	24.152	8.168	15.985	400	
2000	14.959	7.826	7.133	600	
2001	20.297	9.451	10.846	1.216	
2002	24.179	9.733	14.446	1.020	
2003	22.824	8.988	13.835	1.270	
2004	29.530	16.531	12.998	1.765	310,0
2005	25.285	17.920	7.365	88	18,0
2006	21.802	20.382	1.420	-	18,0
2007	23.971	22.336	1.635	-	
2008	-	37.188	1.972	-	
2009	56.331	54.509	1.822	867	
2010	60.328	48.570	11.758	4.000	

KHUYẾN NGHỊ

- Mức chi trả DVMTR tăng lên hàng năm. Tuy nhiên tại nhiều nơi số tiền bị chia nhỏ nên mức chi vẫn còn thấp chưa đảm bảo đời sống cho người dân làm nghề rừng và không tạo thành động lực để bảo vệ rừng. Do vậy cần tăng cường đôn đốc thu các loại dịch vụ mới tránh để tình trạng nợ đọng và lồng ghép các nguồn vốn để nâng cao thu nhập đảm bảo cho người dân sống được bằng nghề rừng
- Một số nơi cứng nhắc thực hiện hướng dẫn nên sử dụng tiền không hiệu quả, kể cả cho phát triển kinh tế lẫn bảo vệ rừng. Vì vậy cần xây dựng cơ chế quản lý sử dụng tiền và tổ chức hệ thống chi trả cho phù hợp với điều kiện của địa phương
- Tại một số cộng đồng tiền chi trả DVMTR không được thông báo tới toàn thể cộng đồng; Quá trình ra quyết định quản lí sử dụng tiền không minh bạch, thiếu sự tham gia của người dân; Bộ máy ban quản lý bản còn hạn chế rất dễ gây thất thoát; Chưa có hệ thống phản hồi để người dân có thể chuyển tải tiếng nói lên chính quyền về những thắc mắc liên quan tới chi trả DVMTR không. Vì vậy cần xây dựng hệ thống giám sát đánh giá phù hợp, đặc biệt là hệ thống giám sát tại cơ sở để người dân tự giám sát lẫn nhau, để nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách và đảm bảo công bằng cho những người bảo vệ rừng.