

# Chi trả dịch vụ môi trường rừng từ du lịch sinh thái ở Việt Nam - Thực tiễn và một số vấn đề đặt ra

VŨ VIỆT PHƯƠNG\*

Chi trả dịch vụ môi trường rừng (DVMTR) không còn là lĩnh vực quá mới ở Việt Nam. Từ năm 2011, chi trả DVMTR đã được thực hiện trên phạm vi cả nước. Nghị định số 99/2010/NĐ-CP, ngày 24/9/2010 của Chính phủ về chính sách chi trả DVMTR xác định 5 loại hình DVMTR phải được chi trả, trong đó có dịch vụ vẻ đẹp cảnh quan/du lịch sinh thái. Du lịch sinh thái đang là một loại hình du lịch có nhiều tiềm năng phát triển. Tuy nhiên, số tiền thu được từ các công ty du lịch sinh thái lại rất khiêm tốn, chưa tương xứng với tiềm năng của ngành. Do đó, bài viết phân tích thực tiễn của hoạt động chi trả DVMTR qua dịch vụ du lịch sinh thái, từ đó đưa ra một số gợi ý chính sách trong thời gian tới.

## KHÁI QUÁT VỀ CHI TRẢ DVMTR THÔNG QUA DU LỊCH SINH THÁI

Du lịch sinh thái là loại hình du lịch dựa vào thiên nhiên và văn hóa bản địa gắn với giáo dục môi trường, có đóng góp cho nỗ lực bảo tồn và phát triển bền vững với sự tham gia tích cực của cộng đồng địa phương. Du lịch sinh thái là loại hình du lịch có trách nhiệm đối với môi trường ở các khu thiên nhiên còn tương đối hoang sơ, với mục đích thưởng ngoạn thiên nhiên và cả giá trị văn hóa kèm theo của quá khứ và hiện tại, thúc đẩy công tác bảo tồn, có ít tác động tiêu cực đến môi trường và tạo các ảnh hưởng tích cực về mặt kinh tế - xã hội cho cộng đồng địa phương.

Việt Nam với lợi thế có chiều dài bờ biển, rừng núi hoang sơ với nhiều khu bảo tồn thiên nhiên, vườn quốc gia và nhiều rừng cấm, đó là những di sản thiên nhiên của quốc gia, chứa đầy tiềm năng cho phát triển du lịch sinh thái, như: vịnh Hạ Long, hồ Ba Bể, động Phong Nha, Vườn Quốc gia Cát Tiên, Vườn Quốc gia Cúc Phương, Khu bảo tồn thiên nhiên Vân Long..., đặc biệt là đã có tới 8 khu dự trữ sinh quyển Việt Nam được UNESCO công nhận là khu dự trữ sinh quyển thế giới nằm ở khắp ba miền. Bởi vậy, du lịch sinh thái đang là lĩnh vực du lịch tiềm năng của Việt Nam trong thời gian tới.

Chi trả DVMTR qua dịch vụ vẻ đẹp cảnh quan/du lịch sinh thái bao gồm những khoản chi trả do sử dụng các dịch vụ: dịch vụ phòng hộ đầu nguồn, dịch vụ cung cấp vẻ đẹp cảnh quan và đa dạng sinh học, dịch vụ cung cấp bãi đỗ, nguồn thức ăn và con giống tự nhiên cho nuôi trồng thủy sản. Cụ thể là:

*Đối với dịch vụ phòng hộ đầu nguồn:* Dịch vụ này do hệ sinh thái rừng cung cấp, đó là những dịch vụ, như: bảo vệ chất lượng nước, điều tiết dòng chảy, chống lũ lụt, chống xói mòn, bồi lắng lòng hồ, đập. Người quản lý đầu nguồn cung cấp dịch vụ đến cuối nguồn sẽ được chi trả để có những thay đổi trong hành động quản lý rừng. Như vậy, để được hưởng những dịch vụ môi trường nói trên, thì các công ty thủy điện, các nhà máy nước sạch, các xí nghiệp, nhà máy sử dụng nước trực tiếp, các cá nhân được hưởng lợi từ dịch vụ phòng hộ đầu nguồn phải chi trả cho chủ đất, chủ rừng, cơ quan quản lý rừng, cộng đồng địa phương và các cá nhân để họ bảo tồn rừng, bảo tồn nguồn nước, không phá rừng, trồng rừng...

*Đối với dịch vụ bảo tồn đa dạng sinh học:* Nguồn lợi đa dạng sinh học cho con người là vô cùng lớn và khó định giá toàn bộ. Việc định giá bảo tồn đa dạng sinh học là rất khó khăn, hơn nữa việc xác định người cung cấp và người sử dụng dịch vụ này lại rất rộng. Ở hầu hết các quốc gia, chính phủ hoặc các tổ chức phi chính phủ tài trợ tiền cho hoạt động này để cộng đồng địa phương, các hộ gia đình, các cá nhân, vườn quốc gia, khu bảo tồn ngừng việc làm suy giảm đa dạng sinh học, duy trì,

\* ThS., Học viện Báo chí và Tuyên truyền

**BẢNG 1: SỐ LƯỢNG CÔNG TY KINH DOANH DU LỊCH SINH THÁI THAM GIA CHI TRẢ DVMTR GIAI ĐOẠN 2011-2020**

Giai đoạn	Số lượng công ty kinh doanh du lịch sinh thái	Số lượng cơ sở tham gia các hợp đồng DVMTR	Tỷ lệ (so với tổng số cơ sở tham gia chi trả DVMTR)
2011-2016	59	471	12,5%
2017-2018	73	683	10,7%
2019-2020	19	887	2,1%

Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo của CIFOR (2013), USAID, WINROCK, VNFF (2020)

làm phong phú và bảo vệ hiện trạng đa dạng sinh học.

*Đối với dịch vụ hấp thụ và lưu trữ các bon:* Nhằm ngăn chặn biến đổi khí hậu, Công ước khung của Liên hiệp quốc về Biến đổi khí hậu đã được phê duyệt và tạo ra khung pháp lý cho các hoạt động giảm thiểu khí nhà kính trong khí quyển và ngăn chặn tác động tiêu cực đến khí hậu. Nghị định thư Kyoto cũng được phê duyệt năm 1997. Để giảm phát thải khí nhà kính, đặc biệt là CO<sub>2</sub>, các dự án trồng rừng đã được triển khai trên phạm vi toàn thế giới. Thông qua đó nâng cao thu nhập của người dân địa phương từ các sản phẩm rừng và từ việc bán tín chỉ các bon - một sản phẩm môi trường mới và có thể được kinh doanh trên thị trường thế giới thông qua cơ chế phát triển sạch (CDM). Người mua được xác định là các công ty sản xuất giấy trong nước và thị trường quốc tế cho các tín chỉ các bon (CER) (các chính phủ, công ty hoặc cá nhân). Người bán là các chính phủ, công ty hoặc cá nhân cung cấp dịch vụ. Chính phủ, các tổ chức, các công ty sẽ phải chi trả cho cộng đồng địa phương, dân cư để thay đổi phương pháp canh tác, sử dụng năng lượng sạch, trồng và bảo vệ rừng.

*Đối với dịch vụ vẻ đẹp cảnh quan/du lịch sinh thái:* Đây là những chi trả cho người cung cấp, duy trì vẻ đẹp cảnh quan để tạo những giá trị về mặt du lịch, những giá trị về văn hóa, giải trí. Thông thường, cơ chế chi trả về đẹp cảnh quan bao gồm: chi trả phí vào cửa các khu vực bảo tồn để tạo nguồn quỹ bảo tồn thông qua du lịch, du lịch dựa vào cộng đồng và các khoản thu thông qua vé, phí du lịch khác. Các công ty du lịch, khách sạn, khách du lịch sẽ phải chi trả khoản phí này cho các chủ đất, cộng đồng dân cư, các hộ gia đình, cá nhân, vườn quốc gia, khu bảo tồn đã gìn giữ và cung cấp dịch vụ này. Ở nhiều quốc gia, trong đó có cả Việt Nam, dịch vụ vẻ đẹp cảnh quan thường được thu phí kết hợp với dịch vụ

bảo tồn đa dạng sinh học (chẳng hạn như: việc thu phí tham quan Vườn Quốc gia Ba Vì, thu phí tham quan đảo Hòn Mun ở Nha Trang...).

Như vậy, chi trả DVMTR đối với dịch vụ vẻ đẹp cảnh quan/du lịch sinh thái có đối tượng phải chi trả là khách du lịch - những người được hưởng vẻ đẹp cảnh quan hay nói cách khác là tiêu dùng dịch vụ vẻ đẹp cảnh quan của thiên nhiên. Tuy nhiên, các khoản thu này được thực hiện qua trung gian là các công ty du lịch sinh thái hoặc ban quản lý khu du lịch sinh thái. Người được thụ hưởng các khoản chi trả là những người duy trì, bảo tồn và phát huy vẻ đẹp cảnh quan của thiên nhiên được sử dụng cho mục đích du lịch (có thể là cá nhân, hộ gia đình, cộng đồng, ban quản lý...).

### THỰC TIỄN CHI TRẢ DVMTR TỪ DU LỊCH SINH THÁI Ở VIỆT NAM

Trong hơn 10 năm (từ năm 2011) kể từ khi Nghị định số 99/2010/NĐ-CP chính thức có hiệu lực, chi trả dịch vụ rừng chính thức được áp dụng trên phạm vi cả nước. Tuy nhiên, trong 5 loại DVMTR được quy định tại Điều 61, Luật Lâm nghiệp năm 2014, hiện nay, mới có 3 loại dịch vụ môi trường đã thực hiện gồm: (i) Dịch vụ bảo vệ đất, hạn chế xói mòn, bồi lắng lòng hồ, lòng sông, lòng suối; (ii) Dịch vụ điều tiết và duy trì nguồn nước cho sản xuất và đời sống xã hội; (iii) Dịch vụ bảo vệ cảnh quan tự nhiên và bảo tồn đa dạng sinh học của các hệ sinh thái rừng phục vụ cho dịch vụ du lịch.

Còn 2 dịch vụ chưa triển khai trên thực tế, đó là: Dịch vụ hấp thụ và lưu giữ các bon của rừng, giảm phát thải khí nhà kính từ hạn chế mất rừng và suy thoái rừng; Dịch vụ cung ứng bãi đẻ, nguồn thức ăn, con giống tự nhiên, nguồn nước từ rừng và các yếu tố từ môi trường, hệ sinh thái.

Như vậy, chi trả dịch vụ cảnh quan tự nhiên/du lịch sinh thái đã nhận được sự quan tâm từ sớm của Chính phủ. Tuy vậy, kết quả đạt được chưa tương xứng với tiềm năng và sự quan tâm của Chính phủ. Cụ thể như sau:

**Thứ nhất, về số lượng các cơ sở kinh doanh du lịch sinh thái và số hợp đồng chi trả DVMTR đã ký kết.**

Trong 5 năm đầu tiên (2011-2016), kể từ khi Nghị định số 99/2010/NĐ-CP có hiệu lực, chỉ có 59 cơ sở kinh doanh du lịch sinh thái tham gia ký kết hợp đồng thu tiền DVMTR. 2 năm tiếp theo (2017-2018), tăng



lên là 73 cơ sở kinh doanh du lịch sinh thái. Đặc biệt, trong 2 năm (2019-2020), chỉ có 19 cơ sở kinh doanh du lịch sinh thái tham gia vào các hợp đồng chi trả DVMTR (Bảng 1).

Bảng 1 cho thấy, rất ít các công ty kinh doanh dịch vụ du lịch sinh thái tham gia vào chi trả DVMTR (chỉ hơn 10% so với tổng số các đơn vị tham gia vào hoạt động chi trả dịch vụ môi trường, thậm chí 2 năm (2019-2020), số lượng các công ty du lịch sinh thái tham gia chi trả DVMTR chỉ đạt 2,1% trên tổng số các đơn vị tham gia). Hình thể hiện rõ tương quan so sánh giữa doanh nghiệp kinh doanh du lịch sinh thái với các loại hình doanh nghiệp khác trong việc tham gia ký kết các hợp đồng chi trả DVMTR giai đoạn 2019-2020.

**Thứ hai, về tổng thu DVMTR từ các cơ sở kinh doanh du lịch sinh thái giai đoạn 2011-2020.**

Bảng 2 cho thấy, tổng thu DVMTR từ các cơ sở kinh doanh du lịch sinh thái giai đoạn 2011-2020 là 110 tỷ đồng, chỉ chiếm 0,7%.

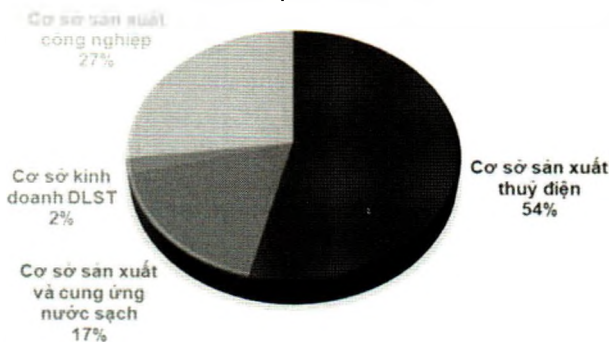
Có thể thấy, tổng từ các cơ sở kinh doanh du lịch sinh thái chiếm một phần rất nhỏ trong tổng thu dịch vụ môi trường hàng năm (dưới 1%), riêng năm 2019 ghi nhận một sự tăng đột biến là 51 tỷ đồng (chiếm 1,8%). Con số này một lần nữa cho thấy, quy mô khiêm tốn của tổng thu tiền DVMTR từ các cơ sở kinh doanh du lịch sinh thái so với tiềm năng.

**MỘT SỐ TỒN TẠI**

Từ thực tiễn cho thấy, DVMTR thông qua hoạt động du lịch sinh thái của Việt Nam là rất nhỏ so với tiềm năng của đất nước. Đặc biệt, chưa có những quy định cụ thể về việc tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch sinh thái ngoài phạm vi khu rừng, nhưng có sử dụng dịch vụ do rừng tạo ra phải chi trả tiền DVMTR.

Theo quy định tại Khoản 4, Điều 57 của Nghị định số 156/2018/NĐ-CP, ngày 16/11/2018 của Chính phủ

**HÌNH: CƠ CẤU CÁC CƠ SỞ THAM GIA CHI TRẢ DVMTR GIAI ĐOẠN 2019-2020**



**BẢNG 2: TỔNG THU DVMTR TỪ CƠ SỞ KINH DOANH DU LỊCH SINH THÁI GIAI ĐOẠN 2011-2020**

Năm	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tổng thu (tỷ đồng)	1	1	1	2	3	7	13	16	51	16

Nguồn: Tổng hợp từ Báo cáo của CIFOR (2013), USAID, WINROCK, VNFF (2020)

quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp, thì các tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch sinh thái thực hiện chi trả trực tiếp cho bên cung ứng DVMTR. Tuy nhiên, trên thực tế hiện nay, việc đàm phán giữa bên cung ứng và bên sử dụng dịch vụ theo nguyên tắc tự nguyện còn gặp nhiều khó khăn, dẫn tới nguồn thu từ du lịch sinh thái rất khiêm tốn. Bên cạnh đó, còn nhiều khó khăn trong việc thu tiền DVMTR từ các công ty kinh doanh du lịch sinh thái do sự thiếu minh bạch (sổ sách tài chính không rõ ràng, lợi nhuận thực tế của các công ty lớn không được công bố, các mô hình kinh doanh nhỏ, như dịch vụ lưu trú tại nhà thường không có sổ sách tài chính...) và khả năng vận động hành lang chính quyền địa phương để tránh chi trả vẫn có thể xảy ra (Ví dụ: trường hợp của tỉnh Lâm Đồng, các công ty du lịch đã vận động được để chỉ phải chi trả 1%-2% tổng tiền thu từ phí vào cổng thay vì tổng doanh thu từ hoạt động du lịch. Theo những người tham gia phỏng vấn từ phía chính quyền tỉnh Lâm Đồng, con số này không phản ánh được giá trị dịch vụ môi trường đã sử dụng. Một trong số những người tham gia phỏng vấn từ một công ty du lịch thương mại chỉ ra rằng, công ty có được doanh thu hàng năm là 500.000 USD là nhờ vào DVMTR; doanh thu này bao gồm: nguồn thu từ vé vào cổng, kinh doanh dịch vụ lưu trú, nhà hàng và các hoạt động khác, như: khu vui chơi và cưới ngõa. Tuy nhiên, hiện nay UBND Tỉnh mới chỉ yêu cầu công ty này trả 1% tiền thu từ phí vào cổng và phần chi trả của họ chỉ là 600.000 VND/năm (2,57 USD/năm, trên tổng số phí vào cổng là 60 triệu VND hoặc khoảng 2.900 USD năm 2010), chỉ đạt 0,6% so với mức quy định phải chi trả (CIFOR, 2013).

Sự sẵn sàng chi trả DVMTR cũng có sự khác biệt giữa các nhóm: Đối với cơ sở có doanh thu lớn hoặc các công ty lớn có bộ phận quan hệ công chúng, mức sẵn sàng chi trả cao hơn; Còn đối với các cơ sở kinh doanh du lịch sinh thái vừa và nhỏ, nhiều chủ doanh nghiệp không nhận thức được giá trị của vẻ đẹp cảnh

quan đã hỗ trợ công việc kinh doanh của họ, do vậy mức sẵn lòng chi trả thấp.

Bên cạnh đó, chi trả DVMTR cho dịch vụ du lịch hiện nay tương đối khó áp dụng và gây tranh cãi do có nhiều bên tham gia, kiểu hoạt động và mối quan hệ phức tạp giữa người bán - trung gian - người mua. Một trong những thách thức chính đối với chi trả dịch vụ hệ sinh thái/ môi trường rừng là xác định ai là bên sử dụng dịch vụ phải có trách nhiệm chi trả. Chẳng hạn, người mua cũng có thể là người bán, gây ra sự phức tạp cho cơ chế chi trả DVMTR. Mặt khác, một vấn đề lớn đặt ra khiến số lượng các hợp đồng chi trả DVMTR rất ít là do thiếu các hướng dẫn cụ thể về việc thu và chi tiền chi trả. Các văn bản hướng dẫn thực hiện còn thiếu rõ ràng, làm giảm sự sẵn sàng chi trả của người mua và giảm tính hiệu quả của chi trả DVMTR. Ngoài ra, chưa có hệ thống giám sát và đánh giá dịch vụ về đẹp cảnh quan và bảo tồn đa dạng sinh học, các điều kiện để thực hiện chi trả cho dịch vụ về đẹp cảnh quan vẫn chưa rõ ràng.

## MỘT SỐ GIẢI GIÁP

Từ những vấn đề còn tồn tại, hạn chế trên, trong thời gian tới, để hoạt động chi trả DVMTR thông qua các cơ sở du lịch sinh thái hiệu quả, cần thực hiện một số giải pháp sau:

**Thứ nhất**, hoàn thiện khung pháp lý, quy định, hướng dẫn chi trả DVMTR thông qua các cơ sở du lịch sinh thái, đặc biệt, mở rộng đối tượng chi trả DVMTR là các cơ sở kinh doanh du lịch sinh thái bên ngoài phạm vi khu rừng nhưng có sử dụng về đẹp cảnh quan do rừng tạo ra.

**Thứ hai**, cần xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá hiệu quả và đưa vào vận hành để tránh thất thoát tiền thu từ dịch

vụ kinh doanh du lịch sinh thái. Mục đích của hệ thống giám sát và đánh giá cần được xây dựng bởi các thành viên địa phương và phù hợp với mong muốn của các bên để đảm bảo sự hiểu biết và tham gia tích cực của các bên liên quan.

**Chi trả DVMTR thông qua hoạt động du lịch sinh thái của Việt Nam là rất nhỏ so với tiềm năng của đất nước. Đặc biệt, chưa có những quy định cụ thể về việc tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch sinh thái ngoài phạm vi khu rừng, nhưng có sử dụng dịch vụ do rừng tạo ra phải chi trả tiền DVMTR.**

**Thứ ba**, nâng cao vai trò quản lý của Nhà nước đối với hoạt động chi trả DVMTR thông qua các công ty du lịch sinh thái. Cụ thể là, cần tăng cường vai trò quản lý vĩ mô của Nhà nước song song với việc thu hẹp sự can thiệp của Nhà nước vào thị trường để hình thành cơ chế giá thị trường. Trong quá trình này Nhà nước cần đóng vai trò hợp lý, vừa quản lý được hoạt động chi trả DVMTR, vừa tạo điều kiện để thực hiện chi trả DVMTR theo hướng thị trường.

**Thứ tư**, nâng cao nhận thức và khả năng tiếp cận thông tin cho các chủ thể tham gia hoạt động cung ứng và sử dụng dịch vụ du lịch sinh thái. Hoạt động này là một phần quan trọng nhằm nâng cao nhận thức của người dân và khuyến khích thêm nhiều người tham gia cung cấp dịch vụ môi trường, nâng cao tính tự nguyện và mức độ sẵn lòng chi trả cho các dịch vụ môi trường mà họ được hưởng (bởi thông thường người ta ít khi muốn bỏ ra thêm một khoản chi phí cho những dịch vụ mà họ đang được hưởng, đặc biệt, khi các dịch vụ đó là do môi trường cung cấp. Bởi, họ cho rằng, đó là chức năng vốn có của tự nhiên, nên không phải trả tiền cho những dịch vụ đó).

Bên cạnh đó, cần chú trọng tới nâng cao nhận thức về chi trả DVMTR cho tất cả các bên liên quan từ các nhà hoạch định chính sách ở cấp quốc gia tới các công ty sản xuất, kinh doanh và các chủ rừng ở địa phương. Nhà nước phải có quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, quyền lợi và nghĩa vụ của các bên liên quan trong quá trình thực thi chi trả dịch vụ môi trường. □

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. USAID, WINROCK, VNFF (2020). *Báo cáo chuyên đề: Đề xuất sửa đổi, hoàn thiện cơ chế, chính sách và các quy định, hướng dẫn nhằm tiếp tục nâng cao hiệu quả huy động, quản lý sử dụng và phát triển chi trả DVMTR giai đoạn 2021-2030 ở Việt Nam*
2. VNFOREST, VUSTA, FORLAND (2015). *Kỷ yếu hội thảo Đánh giá hiệu quả thực hiện chi trả DVMTR và sự tham gia của các bên liên quan tại địa phương*
3. Trung tâm Nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế (CIFOR) (2013). *Chi trả DVMTR tại Việt Nam - Từ chính sách đến thực tiễn*
4. Hoàng Minh Hà và cộng sự (2008). *Chi trả dịch vụ môi trường - Kinh nghiệm và bài học tại Việt Nam*, Nxb Thông Tấn