

KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI TRONG HUY ĐỘNG, QUẢN LÝ, SỬ DỤNG CÁC NGUỒN TÀI CHÍNH ỨNG PHÓ VỚI BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ GIẢI PHÁP CỦA VIỆT NAM

PGS.TS. **Trần Hồng Thái** - Trung tâm Khí tượng Thủy văn quốc gia

PGS.TS. **Hoàng Văn Hoan** - Học viện Chính trị Khu vực I

ThS. **Mai Kim Liên** - Cục Khí tượng Thủy văn và Biến đổi khí hậu

ThS. **Phạm Thị Thu Hương** - Cục Quản lý Tài nguyên nước

Trần Đức Anh - Trường Đại học St. Thomas

Biến đổi khí hậu (BĐKH) là một trong những thách thức nghiêm trọng đối với nhân loại và Việt Nam trong thế kỷ 21. Tuy nhiên, do điều kiện kinh tế đất nước còn khó khăn, ngân sách và kinh nghiệm quản lý còn hạn chế. Vậy đâu là giải pháp nhằm giảm gánh nặng ngân sách và tăng cường hiệu quả công tác ứng phó với BĐKH ở Việt Nam. Bài viết nêu kinh nghiệm của một số nước trên thế giới về vấn đề này, nhằm nâng cao hiểu biết về tài chính cho BĐKH tại Việt Nam và đề xuất các khuyến nghị, gợi ý tăng khả năng huy động và nâng cao hiệu quả sử dụng tài chính cho BĐKH tại Việt Nam trong thời gian tới.

1. BĐKH đang nổi lên như một trong những thách thức lớn nhất đối với nhân loại thế kỷ 21. Nhiệt độ trung bình toàn cầu, thước đo phổ biến nhất hiện nay về thực trạng khí hậu toàn cầu, đã cho thấy xu hướng ấm lên của khí hậu toàn cầu. Trong 100 năm qua (1906-2005) khí hậu toàn cầu đã tăng 0,7°C (UNDP 2008, tr. 34). Nhiệt độ toàn cầu tăng lên sẽ dẫn đến hiện tượng băng tan tại các cực khiến cho mức nước biển dâng (MNBD). Các nghiên cứu về số liệu quan trắc trên toàn cầu cho thấy MNBD trung bình toàn cầu trong thời kỳ 1961-2003 với tốc độ 1,8 + -0,5mm/năm (MONRE 2012, tr. 5). MNBD đã và đang gây ngập lụt, nhiễm mặn nguồn nước, ảnh hưởng đến nông nghiệp, gây rủi ro lớn đối với công nghiệp và các hệ thống kinh tế - xã hội. Theo Stern (2006) BĐKH sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng đến sản xuất, đời sống và môi trường trên phạm vi toàn thế giới: đến 2080 sản lượng ngũ cốc có thể giảm 2 - 4%, giá tăng 13 - 45%, tỷ lệ dân số chịu ảnh hưởng của nạn đói chiếm 36 - 50%. Đến 2050, các hình thái thời tiết cực đoan, kết quả của BĐKH, sẽ làm giảm GDP toàn cầu 1% và nếu chúng ta không có hành động gì để giảm thiểu, BĐKH có thể khiến GDP toàn cầu tổn thất ít nhất 5% mỗi năm. Nếu kịch bản xấu nhất xảy ra, thì tổn thất có thể lên đến hơn 20% GDP.

Nhằm đạt được mục tiêu đã được đồng thuận giữa các nước rằng nhiệt độ trung bình toàn cầu không tăng quá 2°C, lượng khí thải toàn cầu cần đạt

đỉnh vào năm 2020 và sau đó giảm 50% so với mức khí thải năm 1990 vào năm 2050. Để đạt được điều này đòi hỏi những nỗ lực quốc tế, đặc biệt trên phương diện tài chính cho các hành động ứng phó với BĐKH. Bên cạnh những nguồn tài chính của bản thân của các nước đang phát triển thì đối với hoạt động giảm thiểu ở các nước đang phát triển cần xấp xỉ 55-80 tỷ Euro mỗi năm nguồn tài trợ từ các nước phát triển. Đối với hoạt động thích ứng con số này là 10-20 tỷ mỗi năm. Nguồn tài trợ nhằm ứng phó với BĐKH từ các nước phát triển sang các nước đang phát triển bao gồm cả nguồn tư nhân và chính phủ. Nguồn tư nhân chủ yếu thông qua hệ thống trao đổi khí thải (ETS). ETS sẽ cung cấp khoảng 15-30 tỷ Euro cho các nước đang phát triển mỗi năm trong giai đoạn 2010-2020. Bên cạnh đó các nguồn chính phủ và các tổ chức quốc tế khác cung cấp khoảng 50-70 tỷ Euro mỗi năm (Stewart R. B. và cộng sự, 2011).

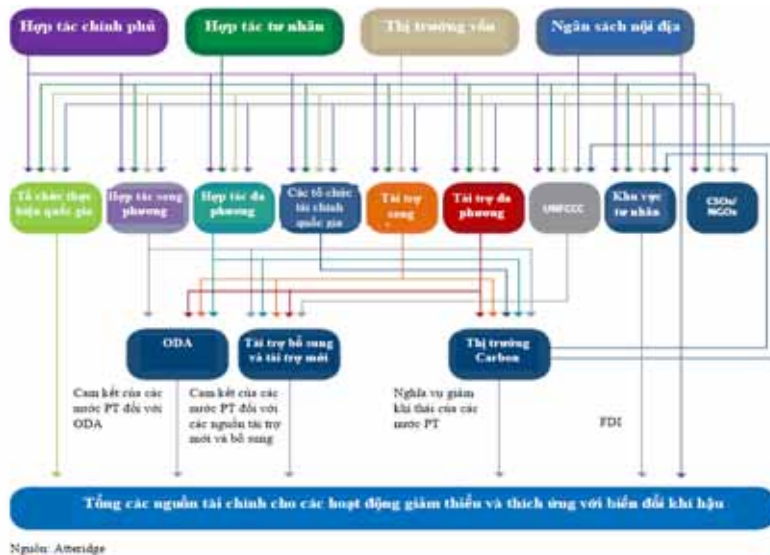
Với xu hướng ngày càng gia tăng về giá trị và số lượng các nguồn tài chính nhằm ứng phó với BĐKH giành cho các nước đang phát triển, hệ thống này ngày càng trở lên phức tạp hơn. Một cách khái quát chúng ta có thể hình dung toàn bộ các nguồn tài chính đó và các tổ chức, thành viên có liên quan trong sơ đồ 1. UNDP ước tính hiện tại có 50 quỹ quốc tế, 45 thị trường Carbon và 6000 quỹ tư nhân cung cấp các nguồn tài chính cho các hoạt động ứng phó với BĐKH. Theo Tổ chức Năng lượng Quốc

tế (IEA) vai trò của khu vực tư nhân trong cung cấp nguồn tài chính nhằm ứng phó với BĐKH ngày càng lớn. Vào năm 2020 sẽ có khoảng 40% nguồn bổ sung đến từ các hộ gia đình, 40% từ các doanh nghiệp và chỉ có 20% là từ khu vực chính phủ.

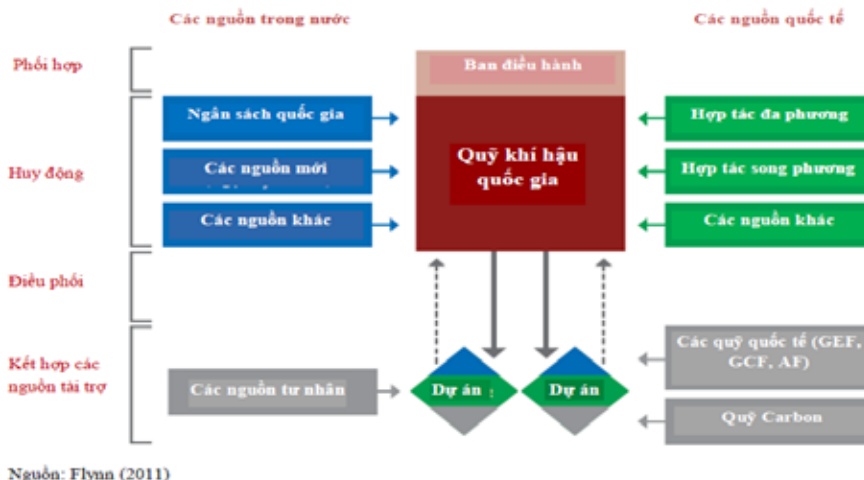
Tuy nhiên, việc các nguồn tài chính ngày càng đa dạng hơn sẽ làm cho việc quản lý chúng của các quốc gia đang phát triển trở nên phức tạp và kém hiệu quả hơn. Các quốc gia này đang đứng trước thách thức đối với việc xác định xem những nguồn nào là phù hợp với mình, phối hợp, quản lý các nguồn đó như thế nào để hỗ trợ cho các hoạt động ứng phó với BĐKH một cách có hiệu quả.

Một trong những công cụ để khắc phục vấn đề này mà hiện nay được rất nhiều quốc gia đang phát triển áp dụng, đặc biệt là các nước Châu Á-Thái Bình Dương, là mô hình quỹ khí hậu quốc gia (NCF)

(Irawan S. và cộng sự, 2012). NCF được hiểu là một cơ chế hỗ trợ các quốc gia trong việc định hướng tài trợ các dự án, chương trình, hoạt động ứng phó với BĐKH. NCF có 4 mục tiêu căn bản: (i) Huy động các nguồn tài chính và định hướng chúng cho các hoạt động ứng phó với BĐKH theo trình tự ưu tiên của quốc gia; (ii) Phối hợp các nguồn tài trợ khác nhau nhằm tối đa hóa khả năng ứng phó của quốc gia; (iii) Phối hợp trên phạm vi quốc gia nhằm đảm bảo các hoạt động cốt yếu nhằm ứng phó với BĐKH được thực hiện có hiệu quả; (iv) Nâng cao năng lực quản lý và sở hữu quốc gia đối với các nguồn tài trợ. Mô hình hoạt động của NCF được dẫn ra trong hình 1 và 2:



Hình 1. Các nguồn tài chính cho ứng phó với BĐKH



Hình 2. Mô hình hoạt động của Quỹ khí hậu quốc gia (NCF)

Tất nhiên, NCF không phải là một công thức duy nhất cho tất cả các quốc gia trong việc huy động, quản lý và sử dụng các nguồn tài chính nhằm ứng phó với BĐKH. Hơn nữa việc áp dụng mô hình này cũng khác nhau giữa các quốc gia. Có thể kể ra đây kinh nghiệm của 5 quốc gia khác nhau áp dụng NCF (Flynn, 2011).

+ Quỹ BĐKH quốc gia Brazil (FNMC): thành lập 2010 nhằm tài trợ các dự án thích ứng và giảm thiểu ảnh hưởng của BĐKH và hỗ trợ các nghiên cứu về BĐKH và tác động của nó. Quỹ này tập trung vào các lĩnh vực như năng lượng, nông nghiệp, sa mạc hóa, giáo dục đào tạo, các dự án REDD+, phát triển công nghệ, xây dựng chính sách công, sản xuất bền vững, chi trả dịch vụ môi trường và các hoạt động khác. Quỹ này đóng một vai trò quan trọng trong việc đẩy mạnh phát triển carbon thấp ở Brazil.

+ Quỹ Yasuni Ishpingo Tambococha Tipotini (ITT) Ecuador: được thành lập nhằm hỗ trợ quyết định của Ecuador về việc từ bỏ vĩnh viễn các mỏ dầu ở Yasuni. Sáng kiến này sẽ hỗ trợ Ecuador trong việc huy động và hình thành các quỹ nhằm ứng phó với BĐKH và phát triển bền vững. Từng bước cho phép quốc gia này thay đổi hiện trạng năng lượng thông qua đầu tư thân thiện hơn với môi trường và các dự án sử dụng năng lượng tái tạo. Đặc biệt quỹ này sẽ tài trợ các chương trình phát triển bền vững dưới những chỉ đạo của Kế hoạch phát triển quốc gia Ecuador. Các chương trình này tập trung vào lâm nghiệp, quản lý nước, năng lượng, phát triển xã hội, nghiên cứu, khoa học, công nghệ và đổi mới.

+ Quỹ cơ chế phát triển sạch Trung Quốc (CDM fund): do Bộ Tài chính và Ủy ban Cải cách và Phát triển Quốc gia (NDRC) xây dựng nhằm hỗ trợ Chương trình BĐKH quốc gia và thúc đẩy hợp tác quốc tế. Nó huy động, quản lý và sử dụng nguồn từ các dự án CDM và phân bổ nguồn cho các sáng kiến đối phó với BĐKH và phát triển bền vững kinh tế - xã hội.

+ Quỹ ứng phó với BĐKH Bangladesh (BCCRF): được thành lập năm 2000 và được liên kết chặt chẽ với Kế hoạch hành động và Chiến lược BĐKH Bangladesh (BCCSAP) giai đoạn 2009-2018. Quỹ có

mục đích cung cấp hỗ trợ cho các cộng đồng dễ bị tổn thương trong thích ứng với tính bất ổn của BĐKH ngày càng gia tăng và thay đổi điều kiện sản xuất nông nghiệp.

+ Quỹ BĐKH Indonesia (ICCTF): là một phần trong cam kết của chính phủ Indonesia thực hiện cam kết Jakarta nhằm nâng cao sở hữu quốc gia và cải thiện sự phối hợp viện trợ trong ứng phó với BĐKH. Mục tiêu của ICCTF đạt được các mục tiêu trong việc xây dựng nền kinh tế Carbon thấp và tăng khả năng ứng phó với BĐKH; Cho phép chính phủ nâng cao hiệu quả và hiệu lực lãnh đạo và quản lý của mình trong ứng phó với BĐKH.

Từ thực tế triển khai có thể thấy tài chính khí hậu không phải hình thức hỗ trợ phát triển truyền thống. Nhiều nước hiện đang nắm giữ các nguồn tài chính khí hậu đã lồng ghép nó vào các chương trình nghị sự phát triển quốc gia và một số nước khác đang cố gắng thu hút các nguồn tài chính này phục vụ mục tiêu phát triển. Những bài học kinh nghiệm được nêu ra là:

- Tận dụng nguồn tài chính lớn, đồng bộ: Chi phí xây dựng và triển khai các mô hình kinh tế mới thường là con số khổng lồ mà ngân sách quốc gia hay các nguồn hỗ trợ phát triển theo dự án khó có thể kham nổi. Lúc này, các nước cần nỗ lực huy động và tập trung các nguồn tài chính khí hậu nhằm tạo được sự chuyển biến trong nền kinh tế, đồng thời tăng khả năng thích ứng BĐKH.

- Quy hoạch từ dưới lên: Các chính phủ phải thay đổi quy hoạch từ trên xuống bằng quy hoạch từ dưới lên. Ngoài ra, các tiến trình quy hoạch kỹ trị cũng phải có sự thống nhất cao giữa quốc gia và các nhà tài trợ. Điều này lâu nay vẫn chịu ảnh hưởng lớn từ các ưu tiên cùng chương trình nghị sự của các nhóm lợi ích mà không tác động nhiều tới khả năng thích ứng hay nền kinh tế ở cấp địa phương hoặc hộ gia đình.

- Linh hoạt trong tài trợ, hiệu quả trong triển khai: Các nhà tài trợ cần phát triển những phương thức hợp tác mới với các nước nhận tài trợ để đảm bảo rằng các cách tiếp cận sáng tạo được thúc đẩy để đảm bảo rằng BĐKH sẽ trở thành vấn đề chính

trong quản trị và phát triển. Đồng thời, các nước nhận tài trợ cũng cần thực thi các hệ thống quản lý tài chính hiệu quả, giám sát chặt chẽ tiến độ thực hiện và bảo đảm trách nhiệm giải trình của mình trước công chúng.

- Lập kế hoạch phân đoạn: Giám sát, báo cáo, thẩm định là một phần trong các cách tiếp cận giảm thiểu BĐKH, theo đó các nước cần những hệ thống tương tự để đánh giá đóng góp của các khoản tư thích ứng khí hậu đối với các mục tiêu phát triển.

2. Một quốc gia đang phát triển có bờ biển kéo dài trên 3000 km, Việt Nam chịu ảnh hưởng nặng nề của BĐKH toàn cầu. Theo UNDP (2008, tr. 105-106), BĐKH đe dọa Việt Nam ở nhiều cấp, lượng mưa dự kiến sẽ gia tăng và bão nhiệt đới sẽ mạnh hơn. MNBD dự kiến cao 33cm vào năm 2050 và 1m vào năm 2100. MNBD cao như dự báo vào năm 2030 sẽ khiến 45% diện tích của Đồng bằng sông Cửu Long có nguy cơ nhiễm mặn, đồng thời gây ra thiệt hại mùa màng do lũ lụt, năng suất lúa dự báo giảm 9%. Nếu MNBD cao 1m, phần lớn Đồng bằng này sẽ hoàn toàn ngập trắng nhiều thời gian dài trong năm. Tính trên phạm vi cả nước, sẽ có 22 triệu người mất nhà cửa với thiệt hại lên đến 10% GDP. Ban cán sự Đảng Chính phủ (2013) cũng đã tổng kết chỉ trong 15 năm trở lại đây các loại thiên tai như: bão, lũ, lũ quét, sạt lở đất, úng ngập, hạn hán, xâm nhập mặn và các thiên tai khác đã làm thiệt hại đáng kể về người và tài sản, đã làm chết và mất tích hơn 10.711 người, thiệt hại về tài sản ước tính chiếm khoảng 1,5% GDP/năm.

Nhận thức rõ những tác động nghiêm trọng của BĐKH đến sự phát triển bền vững của đất nước, Đảng và Chính phủ Việt Nam đã sớm có các chính sách ứng phó với BĐKH. Đối với hợp tác quốc tế, Chính phủ Việt Nam đã sớm tham gia và phê chuẩn Công ước khung của Liên Hợp Quốc về BĐKH và Nghị định thư Kyoto. Bên cạnh đó, Chính phủ cũng chỉ đạo từng bước hoàn thiện các văn bản pháp luật, tạo hành lang pháp lý cho công tác phòng chống và giảm nhẹ thiên tai, ứng phó với BĐKH. Có thể kể ra một số chính sách mà Chính phủ đã ban hành như: Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với

BĐKH đã được phê duyệt vào tháng 12/2008, Chiến lược quốc gia Phòng tránh và giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020; Chiến lược Phát triển ngành Khí tượng Thủy văn đến năm 2020; Chiến lược Phát triển Thủy lợi đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2050; Chiến lược Tăng trưởng xanh; Luật Đê điều; Luật Tài nguyên nước; Luật Bảo vệ và Phát triển rừng; Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả; Pháp lệnh Phòng, chống lụt bão; Pháp lệnh Khai thác và bảo vệ các công trình thủy lợi; Pháp lệnh Bảo vệ công trình khí tượng thủy văn. Đặc biệt là tháng 12/2011, Thủ tướng đã phê duyệt Chiến lược quốc gia về BĐKH giai đoạn 2012-2015 và sau đó là Kế hoạch hành động quốc gia về BĐKH.

Trong số các chính sách đó, Nhà nước đã có quan tâm đến vấn đề cơ chế tài chính đối với hoạt động ứng phó BĐKH và bước đầu hình thành cơ chế huy động nguồn lực hợp tác quốc tế và từ xã hội để ứng phó với BĐKH. Nhà nước đã có những ưu tiên bố trí kinh phí từ ngân sách cho các chương trình ứng phó với BĐKH và nghiên cứu khoa học và công nghệ về BĐKH. Bên cạnh đó, Nhà nước cũng ưu tiên huy động vốn vay ưu đãi và khai thác nguồn hỗ trợ không hoàn lại từ các tổ chức quốc tế và Chính phủ các nước cho ứng phó với BĐKH. Nguồn vốn vay và tài trợ quốc tế cho ứng phó với BĐKH từ năm 2010 đến nay đạt trên 500 triệu USD [1]. Hàng năm, Nhà nước ưu tiên và tăng dần nguồn đầu tư từ ngân sách cho công tác phòng tránh, giảm nhẹ thiên tai, các chương trình mục tiêu cụ thể như trồng rừng, nâng cấp hệ thống đê điều, hồ chứa nước, phòng chống sạt lở, chung sống với lũ, an toàn cho tàu thuyền. Nhà nước cũng bố trí một tỷ lệ ngân sách nhất định và dự trữ một số vật tư thiết yếu để cứu trợ khẩn cấp, nhanh chóng khắc phục hậu quả thiên tai. Các địa phương đã huy động tốt nguồn lực tại chỗ, tranh thủ đóng góp, tham gia của nhân dân, các tổ chức chính trị - xã hội, đoàn thể, từ thiện trong công tác cứu trợ và khắc phục hậu quả thiên tai [1].

Tuy nhiên, cùng chung với xu hướng của quốc tế, các chính sách về cơ chế tài chính ứng phó BĐKH tại Việt Nam hiện nay vẫn còn nhiều bất cập chưa đáp ứng được yêu cầu trong tương lai.

Thứ nhất, Chính phủ hiện nay chưa có cơ chế, chính sách phù hợp, thuận lợi để khuyến khích, huy động các tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp trong và ngoài nước tham gia đầu tư cho ứng phó với BĐKH trên cơ sở mang lại lợi ích cho nhà đầu tư và xã hội. Hiện nay gần như chưa huy động được các nguồn lực từ doanh nghiệp và cộng đồng cho ứng phó với BĐKH. Còn nhiều bất cập về cơ chế tài chính, thủ tục hành chính trong tiếp nhận và quản lý nguồn vốn ứng phó với BĐKH, nên chưa tạo ra một môi trường pháp lý hấp dẫn với các nhà tài trợ quốc tế, khối doanh nghiệp và tư nhân đầu tư giảm nhẹ BĐKH ở Việt Nam [1].

Thứ hai là việc huy động nguồn lực từ các tổ chức quốc tế, chính phủ các nước, khai thác nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA), cũng như huy động các nguồn hỗ trợ kỹ thuật và công nghệ cho ứng phó với BĐKH chưa hiệu quả. Đầu tư cho phòng tránh, giảm nhẹ thiên tai còn dàn trải, chưa đáp ứng yêu cầu. Chưa cân đối được nguồn lực từ ngân sách cho một số dự án trọng điểm, đặc biệt là chương trình nâng cấp đê sông, đê biển, an toàn hồ chứa [1].

Bên cạnh đó, mặc dù đã thiết lập và duy trì được một số mối quan hệ hợp tác, đối tác quốc tế, song chủ yếu vẫn còn ở phạm vi hẹp, ngắn hạn. Các cơ chế, thể chế tài chính có tầm chiến lược, dài hạn chưa được thiết lập để đón đầu, thu hút nguồn lực tài chính và sự hỗ trợ công nghệ từ đối tác về BĐKH toàn cầu [1].

Một trong các nguyên nhân chính của thực trạng nêu trên là do thiếu các nghiên cứu lý luận, tổng kết thực tiễn về ứng phó BĐKH. Các kết quả nghiên cứu khoa học chưa cung cấp đầy đủ luận cứ cho việc hoạch định chính sách, pháp luật về chủ động ứng phó với BĐKH nói chung và cho các chính sách tài chính nói riêng. Đặc biệt là hầu như vắng bóng các nghiên cứu định lượng đánh giá tác động của các chính sách. Nguyễn Danh Sơn (2013) đã chỉ ra ngay chính nhu cầu nghiên cứu của quốc gia đã được xác định trong Chương trình khoa học công nghệ về BĐKH giai đoạn 2009-2015 là “Phân tích đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội (chi phí lợi ích) của các hoạt động ứng phó với BĐKH” hiện vẫn còn

chưa có được các kết quả nghiên cứu cụ thể của các nhà kinh tế Việt Nam. Hầu như các số liệu về hiệu quả kinh tế, phân tích chi phí lợi ích của các hoạt động ứng phó BDDĐKH ở Việt Nam thường được viện dẫn lại từ các công bố của nước ngoài như đánh giá thiệt hại, tổn thất kinh tế so với GDP, dự báo kinh tế về các tác động của BĐKH, hiệu quả đầu tư ứng phó với BĐKH, đầu tư cho giảm nhẹ phát thải khí nhà kính.

Chính vì vậy, quan điểm để để huy động, sử dụng và quản lý nguồn lực tài chính nhằm giảm thiểu và thích ứng với BĐKH ở Việt Nam được xác định là: cần đa dạng hóa nguồn lực tài chính cho ứng phó với BĐKH và bảo vệ tài nguyên, môi trường; kết hợp tăng chi từ ngân sách với tăng cường, đa dạng hóa các nguồn vốn đầu tư, ưu tiên vốn vay ưu đãi, tích cực huy động nguồn tài trợ không hoàn lại của các tổ chức quốc tế, chính phủ các nước; đẩy mạnh hợp tác công, tư và huy động các nguồn lực trong xã hội bảo đảm nguồn lực tài chính để thực hiện các nhiệm vụ trọng tâm về ứng phó với BĐKH và bảo vệ tài nguyên, môi trường; vận dụng linh hoạt phù hợp với điều kiện nước ta các nguyên tắc phát triển bền vững, như người gây ô nhiễm phải trả chi phí xử lý, khắc phục, cải tạo và phục hồi môi trường; người hưởng lợi từ tài nguyên, môi trường phải trả tiền để hình thành cơ chế tạo nguồn thu từ tài nguyên, môi trường đầu tư trở lại cho công tác bảo vệ tài nguyên, môi trường; Tăng cường, áp dụng linh hoạt các cơ chế, chính sách ưu đãi, hỗ trợ như vay vốn ưu đãi, giảm thuế, trợ giá đối với hoạt động ứng phó với BĐKH và bảo vệ tài nguyên, môi trường. Theo đó, định hướng cho các giải pháp tài chính trong tương lai được xác định là:

Một là, cần có chiến lược trung và dài hạn để đảm bảo nguồn tài chính bền vững đáp ứng được các hoạt động thích ứng với BĐKH. BĐKH không chỉ là vấn đề môi trường mà là vấn đề phát triển. Thích ứng với BĐKH là để tồn tại, tăng cường khả năng phục hồi tổn thương và giảm thiểu nhằm đóng góp vào giải pháp toàn cầu và tận dụng các cơ hội để bắt đầu một quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thích ứng với khí hậu và ít các bon; chính

sách/chiến lược cần dựa trên các nghiên cứu khoa học và phân tích để thu hút nguồn vốn ODA và các nguồn lực bên ngoài;

Hai là, chính sách thu hút nguồn lực bên ngoài và nguồn vốn ODA nên được chuyển hướng; thích ứng vẫn là hoạt động chính trong các chương trình nghị sự của Chính phủ, nhưng cần đề xuất chính sách thu hút các nguồn lực cho phát triển kinh tế ít các-bon. Đó là đầu tư cho tương lai bền vững;

Ba là, BĐKH là một vấn đề phát triển phức tạp, đòi hỏi cách tiếp cận toàn diện của chính phủ: sự tham gia quốc hội và chính quyền các cấp. Trong bối cảnh như vậy, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đóng vai trò điều phối để tích hợp BĐKH vào trong chiến lược và kế hoạch phát triển cũng như trong huy động nguồn lực. Nguồn lực này sẽ được sử dụng để thiết lập hoặc mở rộng cơ chế tài chính công hiện có cho đàm phán BĐKH. Các cơ chế tài chính công cho giảm thiểu BĐKH gồm: Dòng tín dụng cho các định chế tài chính thương mại địa phương (CFI); Bảo lãnh để chia sẻ với các CFI địa phương rủi ro tín dụng thương mại cho vay đối với các dự án và công ty; Nợ tài chính của các dự án theo các chủ thể khác ngoài CFI; Các quỹ cổ phần tư nhân (PE) đầu tư vốn rủi ro của các công ty và dự án; Các quỹ đầu tư mạo hiểm (VC), vốn đầu tư rủi ro trong đổi mới công nghệ; Quỹ tài chính các-bon; Viện trợ và các khoản dự phòng để chia sẻ chi phí phát triển dự án, các khoản vay, huy động các nguồn vốn trong nước; Các giải thưởng khuyến khích nghiên cứu và phát triển (R&D) hoặc phát triển công nghệ; Hỗ trợ kỹ thuật để xây dựng năng lực các bên liên quan. Một phần quan trọng trong kinh nghiệm sử dụng các cơ chế tài chính công này là để thúc đẩy đầu tư hiệu quả năng lượng (EE) và đặc biệt là công nghệ năng lượng tái tạo (RE). Nó cần thiết để khuyến khích đổi mới và phát triển công nghệ. Nếu được quản lý tốt, những cơ chế tài chính công có thể làm giảm các rào cản thị trường, khoá lấp khoảng cách và chia sẻ rủi ro với khu vực tư nhân.

Để cơ chế tài chính công hoạt động hiệu quả, nên có sự đánh giá chính xác các rào cản thị trường công nghệ và thị trường tài chính; phân đoạn thị trường mục tiêu; sử dụng và tăng cường năng lực

hiện có trong cả chuỗi trung gian tài chính; xác định rõ các tiêu chí cho vay hoặc đầu tư cho các bên tham gia tài chính thương mại; xác định trách nhiệm của dự án dựa trên các phân tích rủi ro, kế hoạch tiếp thị và tập hợp thị trường; xây dựng kế hoạch các chương trình hỗ trợ kỹ thuật do khu vực công hoặc các nhà tài trợ hỗ trợ, lưu ý tới tất cả vai trò hoặc rủi ro chưa được các bên tính đến trong giả thiết.

Bốn là, cần phải huy động các nguồn lực khác nhau, đặc biệt là hỗ trợ tài chính từ các nhà tài trợ và các nguồn tài trợ sáng tạo. Việc huy động các nguồn tài chính mới và phát triển các cơ chế huy động vốn mới, khai thác cả nguồn tài chính tư nhân là rất cần thiết. Khu vực tư nhân sẽ đóng vai trò quan trọng trong việc huy động vốn thông qua thị trường các-bon. Để có thể huy động hiệu quả nhất các nguồn tài chính cho BĐKH nên: (i) Tăng quy mô huy động tài chính cho BĐKH thông qua việc lựa chọn công cụ giảm nhẹ, đảm bảo sự trung lập về tài khóa, sự đơn giản và giảm thiểu các chi phí hành chính, các tác động về phân phối và sự nhất quán về chính sách; (ii) Tạo ra các nguồn tài chính mới cho thích ứng và giảm nhẹ như các loại thuế đánh vào chi phí các-bon; thuế đánh vào phát thải từ hoạt động vận tải; bán đấu giá các đơn vị phát thải được phân bổ, nguồn thu đấu giá trong nước; (iii) Các giải pháp thị trường là hết sức quan trọng bên cạnh việc huy động tài chính, song cần thêm các công cụ chính sách hỗ trợ; (iv) Tăng quy mô và hiệu quả của các thị trường các – bon; (v) Tạo ra các khuyến khích tài chính cho giảm phát thải khí nhà kính từ nỗ lực giảm mất rừng và suy thoái rừng (REDD); (vi) Tận dụng các nguồn tài chính tư nhân cho việc thích ứng nhằm khuyến khích khu vực tư nhân, như chia sẻ chi phí thích ứng với các công trình đầu tư cơ sở hạ tầng và tận dụng nguồn vốn tư nhân cho một số dự án cụ thể; (vii) Đảm bảo tính minh bạch, hiệu quả và bình đẳng trong việc sử dụng vốn; (viii) Gắn kết các nhu cầu huy động vốn và nguồn vốn

Năm là, tiếp tục lồng ghép và tăng cường việc thực hiện chương trình hành động quốc gia ứng phó với BĐKH theo kế hoạch thông qua việc áp

dụng tích hợp vào Kế hoạch phát triển KT-XH dài hạn, trung hạn và ngắn hạn;

- Lồng ghép BĐKH vào trong kế hoạch phát triển của cấp tỉnh cần có dự toán kinh phí để đảm bảo thực hiện khả thi cả phần thích ứng và giảm thiểu.

- Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH cần được cập nhật để đáp ứng với các yêu cầu thay đổi;

- Khuyến khích đầu tư từ các thành phần kinh tế, huy động nguồn vốn ODA và vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài cho phát triển cơ sở hạ tầng và quản lý đất đai bền vững, từng bước nâng cao vai trò của các doanh nghiệp nhà nước.

Đề xuất về lồng ghép BĐKH vào kế hoạch:

- Cấp quốc gia: tiếp cận liên ngành. Chính sách và luật pháp với một cách tiếp cận quốc gia bao gồm chính sách thuế, chính sách tài chính, chính sách thương mại và các quy định quản lý đầu tư khu vực tư nhân, bảo vệ và sử dụng tài nguyên thiên nhiên và quy hoạch không gian quy mô lớn.

- Cấp ngành/tỉnh: Lồng ghép vào chính sách/kế hoạch ngành và tỉnh. Ví dụ Bộ Giao thông Vận tải, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Công

thương và các Bộ Y tế và Bộ Giáo dục và Đào tạo. Chính sách với cách tiếp cận theo ngành bao gồm, ví dụ như bộ tiêu chuẩn xây dựng và thiết kế cho phát triển cơ sở hạ tầng, các quy định khung giá cho các loại cây trồng và sử dụng các kỹ thuật nông nghiệp, và chương trình học.

- Cấp dự án: Các cơ quan cấp dự án là những người chịu trách nhiệm thực hiện một hoặc một nhóm hoạt động cụ thể mà các mục tiêu và các thông số cơ bản (cũng như phân bổ ngân sách) đã được thiết lập bởi cấp cao hơn (thường là một chương trình ngành).

Phương thức tiếp cận chương trình: để thích ứng do qui mô và độ lớn của vấn đề và sự cần thiết để giải quyết tính dễ bị tổn thương KT-XH cũng như các mô hình phát triển.

Như vậy, có thể thấy rằng, nếu chỉ huy động tài chính sẽ là không đủ mà cần phải có các giải pháp thị trường và những công cụ chính sách khác nữa. Đồng thời, việc đảm bảo tính minh bạch, hiệu quả và bình đẳng trong việc sử dụng vốn cũng là yếu tố quan trọng trong việc thúc đẩy cơ chế tài chính công phục vụ cho BĐKH.

Tài liệu tham khảo

1. Ban cán sự Đảng Chính phủ 2013, Báo cáo tóm tắt đề án Chủ trương, giải pháp chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, đẩy mạnh công tác bảo vệ tài nguyên môi trường (trình hội nghị Ban chấp hành Trung ương lần thứ 7 khóa XI – Dự thảo);

2. Bộ Tài chính (2010), Hội thảo khoa học: Chính sách tài khoá ứng phó với biến đổi khí hậu và vai trò của Bộ Tài chính;

3. Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và đầu tư (2013), Hội nghị tập huấn cho các tỉnh miền Trung, Tây Nguyên về cơ chế tài chính cho chương trình hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu cho các tỉnh miền Trung, Tây Nguyên;

4. <http://infonet.vn/vai-tro-cua-tai-chinh-khi-hau-ngay-cang-duoc-khang-dinh-post106182.info>

5. UNDP 2008, "Cuộc chiến chống lại biến đổi khí hậu: Đoàn kết nhân loại trong một thế giới chia cắt", Báo cáo phát triển con người 2007/2008;