



Thực trạng, cơ hội và thách thức cho đảm bảo nguồn tài chính thực hiện công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn và rừng ven biển – Nghiên cứu điển hình Nam Định

Phan Văn Trường
Ngô Văn Chiêu
Phạm Thu Thủy
Tăng Thị Kim Hồng
Nguyễn Nhật Quang

Thực trạng, cơ hội và thách thức cho đảm bảo nguồn tài chính thực hiện công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn và rừng ven biển – Nghiên cứu điểm tỉnh Nam Định

Phan Văn Trường

Vườn Quốc Gia Xuân Thủy

Ngô Văn Chiêu

Vườn Quốc Gia Xuân Thủy

Phạm Thu Thủy

Tổ chức Nghiên cứu Lâm Nghiệp Quốc tế (CIFOR)

Tăng Thị Kim Hồng

Đại học Nông Lâm Thành phố Hồ Chí Minh

Nguyễn Nhật Quang

Đại học Nông Lâm Thành phố Hồ Chí Minh

Báo cáo kỹ thuật 7

© 2022 CIFOR-ICRAF



Nội dung trong ấn phẩm này được cấp quyền bởi Giấy phép bản quyền Ghi nhận công của tác giả - Phi thương mại, không chỉnh sửa, thay đổi hay phát triển - Không phái sinh 4.0. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

DOI: 10.17528/cifor-icraf/008654

Phan VT, Ngô VC, Phạm TT, Tăng TKH, Nguyễn NQ. 2022. *Thực trạng, cơ hội và thách thức cho đảm bảo nguồn tài chính thực hiện công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn và rừng ven biển – Nghiên cứu điểm tỉnh Nam Định*. Báo cáo kỹ thuật 7. Bogor, Indonesia: CIFOR-ICRAF.

CIFOR

Jl. CIFOR, Situ Gede

Bogor Barat 16115

Indonesia

T +62 (251) 8622-622

F +62 (251) 8622-100

E cifor@cgiar.org

ICRAF

United Nations Avenue, Gigiri

PO Box 30677, Nairobi, 00100

Kenya

T +254 20 7224000

F +254-20- 7224001

E worldagroforestry@cgiar.org

cifor-icraf.org

Chúng tôi xin cảm ơn các nhà tài trợ đã hỗ trợ cho nghiên cứu này thông qua việc đóng góp vào quỹ của CGIAR. Xin xem danh sách các nhà tài trợ: <http://www.cgiar.org/about-us/our-funders/>

Tất cả các quan điểm thể hiện trong ấn phẩm này là của các tác giả. Chúng không nhất thiết đại diện cho quan điểm của CIFOR, các cơ quan chủ quản của tác giả hay của các nhà tài trợ cho ấn phẩm này.

Mục lục

Tóm tắt tổng quan	v
1 Giới thiệu	1
2 Phương pháp nghiên cứu	2
2.1 Nghiên cứu tài liệu thứ cấp	2
2.2 Thu thập số liệu sơ cấp	2
2.3 Phỏng vấn nhóm tập trung	3
3 Hiện trạng rừng ngập mặn và rừng ven biển tỉnh Nam Định	4
4 Biến động rừng ngập mặn tại khu vực tỉnh Nam Định và nguyên nhân dẫn đến phá rừng và suy thoái rừng ngập mặn	7
5 Cơ chế chính sách và nguồn tài chính cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn và rừng ven biển tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2020 và định hướng cho giai đoạn 2021 – 2025	13
5.1 Giai đoạn 2021 – 2025	13
5.2 Giai đoạn 2016 – 2020	23
5.3 Nguồn ngân sách đầu tư phát triển lâm nghiệp và sự nghiệp của Trung ương	28
5.4 Nguồn vốn từ chương trình hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC)	29
5.5 Nguồn vốn hợp pháp từ nguồn viện trợ không hoàn lại của Quỹ Khí hậu xanh (GCF)	30
5.6 Nguồn vốn từ các chương trình đề tài, dự án khoa học công nghệ	30
5.7 Nguồn vốn từ các chương trình hợp tác quốc tế	31
5.8 Nguồn vốn từ du lịch sinh thái	31
6 Cơ hội và thách thức đối với việc huy động và quản lý của các nguồn tài chính cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn và rừng ven biển tỉnh Nam Định	32
6.1 Cơ hội	33
6.2 Thách thức	33
7 Kết luận	34
Tài Liệu Tham Khảo	35

Danh mục hình, bảng

Hình

1. Diễn biến tài nguyên rừng ngập mặn và rừng ven biển tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2021	7
2. Kết quả thực hiện chương trình phát triển, nâng cao năng suất chất lượng rừng ven biển tỉnh Nam Định giai đoạn 2016 – 2020	8
3. Các nguồn kinh phí cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định	23

Bảng

1. Số người tham gia phỏng vấn	2
2. Số lượng và địa điểm thực hiện phỏng vấn nhóm chuyên sâu	3
3. Quy hoạch đất lâm nghiệp giai đoạn 2011 – 2020 và thực trạng rừng tại Nam Định	4
4. Sự phân bố họ, chi, loài của các ngành thực vật bậc cao có mạch tại khu vực ven biển tỉnh Nam Định	4
5. Đặc điểm phân bố hệ sinh thái rừng ngập mặn tại Nam Định	5
6. Cấu trúc tổ thành một số loài cây ngập mặn tại khu vực nghiên cứu	6
7. Các chính sách vĩ mô và vi mô liên quan đến bảo vệ	8
8. Một số dự án trong và ngoài nước đóng góp việc gia tăng diện tích rừng ngập mặn tại Nam Định	10
9. Các nguyên nhân chính dẫn đến sụt giảm về diện tích và chất lượng rừng ngập mặn tại Nam Định	12
10. Tổng hợp chỉ tiêu, nhiệm vụ và nhu cầu vốn thực hiện Kế hoạch phát triển lâm nghiệp giai đoạn 2021 – 2025	14
11. Kết quả thực hiện các công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định năm 2021	17
12. Kế hoạch thực hiện các công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định năm 2022	18
13. Danh mục dự án phát triển lâm nghiệp giai đoạn 2021 – 2025 (các dự án sử dụng vốn đầu tư phát triển)	19
14. Tổng hợp kết quả huy động các nguồn vốn thực hiện kế hoạch phát triển lâm nghiệp giai đoạn 2016 – 2020	24
15. Kết quả thực hiện Chương trình mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016 – 2020 tỉnh Nam Định	26
16. Tổng hợp tình hình sử dụng và quyết toán kinh phí sự nghiệp thuộc Chương trình mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững 2016 – 2020	28
17. Tổng kinh phí đầu tư phát triển lâm nghiệp và sự nghiệp của Trung ương đầu tư cho tỉnh Nam Định giai đoạn 2016 – 2020	28
18. Nguồn vốn từ chương trình hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC) tại tỉnh Nam Định	29
19. Các nguồn vốn từ chương trình đề tài, dự án khoa học công nghệ	30
20. Ưu nhược điểm khi huy động và quản lý các nguồn tài chính	32

Tóm tắt tổng quan

Dựa trên rà soát tài liệu thứ cấp, phỏng vấn với các bên có liên quan, họp nhóm với hộ dân, báo cáo này thảo luận thực trạng, cơ hội và khó khăn đối với việc huy động tài chính cho bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định.

Là tỉnh đồng bằng ven biển khu vực phía nam của đồng bằng sông Hồng, tỉnh Nam Định hiện có 10.856,24 ha đất quy hoạch cho lâm nghiệp, trong đó phần lớn là rừng ngập mặn và rừng ven biển. Rừng ngập mặn tại Nam Định có giá trị đa dạng sinh học cao nhưng lại chịu nhiều sức ép từ phát triển kinh tế xã hội và điều kiện khí hậu tự nhiên, biến đổi khí hậu. Để bảo vệ và mở rộng diện tích rừng ngập mặn hiện có, nhiều chương trình dự án và chính sách đã được thực hiện trong 2 thập kỷ qua tại Nam Định. Nhìn chung, công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định được thực hiện thông qua 6 nguồn tài chính: (1) Ngân sách đầu tư phát triển lâm nghiệp và sự nghiệp của Trung ương; (2) Chương trình hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC), bao gồm vốn nước ngoài (giải ngân ODA), (3) Nguồn vốn hợp pháp từ nguồn viện trợ không hoàn lại của Quỹ Khí hậu xanh (GCF); (4) Nguồn vốn dự án nước ngoài; (5) Nguồn vốn từ các đề tài nghiên cứu trong nước; (6) Nguồn vốn từ du lịch sinh thái.

Nguồn kinh phí đầu tư cho lĩnh vực lâm nghiệp đối với diện tích rừng ngập mặn và diện tích rừng ven biển tỉnh Nam Định giai đoạn 2016 – 2020 tương đối lớn, lên tới trên 70.000 triệu đồng, trong đó nguồn ngân sách đầu tư phát triển lâm nghiệp và sự nghiệp của Trung ương chiếm tỷ trọng lớn, với 31.690 triệu đồng. Nhìn chung, các nguồn kinh phí này được cho là đóng góp quan trọng trong việc quản lý bền vững hệ sinh thái rừng ven biển tại khu vực, đồng thời góp phần cải thiện sinh kế của người dân địa phương. Tuy nhiên, mỗi nguồn tài chính lại có ưu và nhược điểm, và nhìn chung việc tiếp cận, quản lý và tính hiệu quả trong việc sử dụng các nguồn tài chính này chưa hiệu quả như kì vọng của các bên có liên quan.

Việc phần lớn nguồn tài chính bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn chủ yếu tới từ ngân sách Trung ương gia tăng gánh nặng cho nhà nước. Nguồn vốn không ổn định và thay đổi hàng năm cũng tạo khó khăn lớn cho tỉnh để xây dựng các chương trình dài hạn. Du lịch sinh thái mặc dù có tiềm năng lớn nhưng chưa phát huy được lợi thế do vậy nguồn thu rất hạn chế và không thể sử dụng để tái đầu tư lại cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định. Việc có nhiều dự án nước ngoài nhưng phần lớn chỉ ngắn hạn do vậy tính bền vững sau khi kết thúc dự án thường thấp cũng là một trở ngại rất lớn cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định. Ngoài ra, việc thiếu cơ sở dữ liệu cập nhật và đầy đủ về các dự án nước ngoài liên quan đến bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn cũng cần được khắc phục trong tương lai để đảm bảo sự lồng ghép hiệu quả hơn giữa các chương trình dự án. Hơn nữa, mặc dù có rất nhiều nguồn tài chính nhưng mức chi trả cho các bên chủ rừng và cộng đồng còn hạn chế cũng gây trở ngại không nhỏ cho công tác bảo vệ rừng ngập mặn. Giải quyết các thách thức và nhược điểm trong việc tiếp cận, sử dụng và quản lý từng nguồn vốn cũng như sự kết hợp hài hòa giữa các nguồn vốn sẽ có thể giúp công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định hiệu quả hơn.

1 Giới thiệu

Hệ sinh thái rừng ngập mặn là một trong những hệ sinh thái quan trọng nhất trên thế giới. Các hệ sinh thái này có khả năng phục hồi cao, giàu đa dạng sinh học và có khả năng thích ứng tốt đối với môi trường khắc nghiệt và biến động ở nơi giao thoa giữa đất liền và biển (Phan và Hoàng, 1993; Edward và Suthawan, 2004). Rừng ngập mặn cung cấp nhiều sản phẩm sử dụng trực tiếp cho sinh kế của người dân địa phương như cây thuốc, gỗ, củi và thủy hải sản (Pham et al., 2022). Bên cạnh đó, rừng ngập mặn còn có vai trò rất quan trọng về sinh thái môi trường, kinh tế và xã hội như: giúp giảm nhẹ tác động của biến đổi khí hậu, nước biển dâng, hạn chế xâm nhập mặn, ổn định bờ biển và hạn chế xói lở bờ biển, giảm sóng tăng khả năng bồi đắp phù sa (Pham, 2021).

Là tỉnh đồng bằng ven biển nằm ở phía Nam vùng đồng bằng sông Hồng, Nam Định có 72 km đường bờ biển thuộc 3 huyện ven biển là Hải Hậu, Giao Thủy, Nghĩa Hưng và hiện sở hữu 3.091,62 ha diện tích rừng ngập mặn và rừng ven biển (Quyết định số 427/QĐ-UBND ngày 28/02/2022 của UBND tỉnh Nam Định về việc phê duyệt số liệu hiện trạng rừng tỉnh Nam Định năm 2021). Tuy nhiên diện tích và chất lượng rừng ngập mặn này đã giảm do chịu tác động mạnh của biến đổi khí hậu, gió bão, nước biển dâng, xói lở bờ biển và chuyển đổi sang sản xuất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản. Mất rừng ngập mặn dẫn đến suy giảm đa dạng sinh học, mất sinh cảnh và các bãi đẻ cho nhiều loài thủy sản, phá hủy chu trình dinh dưỡng trong các vùng rừng ngập mặn, và đặc biệt là làm suy giảm các dịch vụ hệ sinh thái ven biển.

Hơn 20 năm qua, với sự hỗ trợ của các nhà tài trợ quốc tế, Chính phủ Việt Nam đã đầu tư đáng kể nguồn lực vào hàng loạt các sáng kiến và chương trình để phục hồi và phát triển rừng ngập mặn. Nhiều chương trình, dự án nghiên cứu về trồng và phục hồi hệ sinh thái rừng ngập mặn tại khu vực tỉnh Nam Định đã được triển khai và bước đầu đã cho được các kết quả khả quan. Nhiều diện tích rừng ngập mặn bị suy thoái, bị mất tại khu vực đã dần được phục hồi và quản lý một cách hiệu quả. Điều này đã và đang giúp diện tích rừng ngập mặn tại Việt Nam nói chung và tỉnh Nam Định nói riêng đang được duy trì và phát triển tốt. Tuy nhiên, nguồn lực tài chính hạn chế không mang tính bền vững cũng như việc sử dụng kinh phí chưa hiệu quả đang là nguyên nhân hạn chế tính hiệu quả của các chương trình bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định (Hội đồng Nhân dân tỉnh Nam Định, 2018).

Bên cạnh việc tìm kiếm các nguồn tài chính mới và tối ưu hơn để bảo vệ rừng ngập mặn, việc đánh giá thực trạng và các bài học trong quá trình huy động và quản lý nguồn tài chính để cải thiện trong tương lai là rất cần thiết. Sử dụng nghiên cứu điểm tại Nam Định, báo cáo này thảo luận thực trạng, cơ hội và thách thức cho đảm bảo nguồn tài chính thực hiện công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn và rừng ven biển tại Việt Nam. Cụ thể hơn, báo cáo này:

- Xác định và đánh giá thực trạng, biến động rừng ngập mặn theo thời gian và các nguyên nhân dẫn đến mất và suy thoái rừng ngập mặn ven biển tỉnh Nam Định.
- Xác định thực trạng cơ chế chính sách và nguồn tài chính cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn và rừng ven biển tỉnh Nam Định.
- Phân tích thuận lợi và khó khăn trong việc huy động và sử dụng các nguồn tài chính cho bảo vệ và phát triển rừng ven biển và rừng ngập mặn tại Nam Định.
- Đề xuất giải pháp quy hoạch, cơ chế chính sách và nguồn tài chính bền vững cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn và rừng ven biển tỉnh Nam Định.

2 Phương pháp nghiên cứu

Để trả lời các câu hỏi nghiên cứu, nhóm nghiên cứu tiến hành thu thập và phân tích cả số liệu sơ cấp và thứ cấp.

2.1 Nghiên cứu tài liệu thứ cấp

Nghiên cứu tài liệu thứ cấp được thực hiện để có các thông tin về diện tích và phân bố rừng ngập mặn, diễn biến diện tích rừng ngập mặn, đa dạng sinh học và các cơ chế quản lý rừng ngập mặn; môi trường chính sách và pháp lý cho quản lý và phát triển rừng ngập mặn; và các chương trình trồng mới và trồng phục hồi rừng ngập mặn đã và đang triển khai. Các tài liệu nghiên cứu và rà soát bao gồm:

- Các bài báo và báo cáo về rừng ngập mặn, phục hồi và quản lý rừng ngập mặn tại khu vực;
- Số liệu thống kê về rừng ngập mặn, các báo cáo của Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn và của các huyện ven biển tỉnh Nam Định;
- Các chính sách của Trung ương và của các tỉnh;
- Các thông tin và báo cáo của các nhà tài trợ, các tổ chức xã hội dân sự, các nhà khoa học quốc tế và của Vườn Quốc Gia Xuân Thủy.

2.2 Thu thập số liệu sơ cấp

Nhóm nghiên cứu thực hiện phỏng vấn với các bên có liên quan và họp nhóm chuyên sâu.

Phỏng vấn các bên có liên quan: Nhóm nghiên cứu đã phỏng vấn 10 cán bộ, chuyên gia tới từ các cơ quan, tổ chức, cộng đồng và các tổ chức chính trị xã hội (các hội, nhóm) có tham gia trực tiếp vào công tác quản lý rừng ngập mặn tại khu vực tỉnh Nam Định (Bảng 1).

Bảng 1. Số người tham gia phỏng vấn

STT	Đơn vị/ cơ quan người phỏng vấn	Số người tham gia phỏng vấn
1	Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Nam Định	1
2	Chi Cục Kiểm Lâm Nam Định	1
3	Vườn Quốc Gia Xuân Thủy	1
4	Hạt Kiểm Lâm Giao Xuân Hải	1
5	UBND xã Giao An	1
6	UBND xã Giao Lạc	1
7	UBND xã Giao Xuân	1
8	UBND xã Nghĩa Lâm	1
9	UBND xã Nghĩa Thành	1
10	UBND xã Nam Điền	1

Các cuộc phỏng vấn này nhằm mục đích tìm hiểu nhận thức của các bên liên quan về các khía cạnh khác nhau về quản lý rừng ngập mặn và bao gồm một số chủ đề sau:

- Thay đổi về tổ chức và thể chế (chủ rừng ngập mặn, người sử dụng rừng ngập mặn, mục đích sử dụng, phân bổ không gian trong sử dụng rừng ngập mặn và thay đổi về sử dụng rừng ngập mặn theo thời gian).
- Các mâu thuẫn liên quan đến rừng ngập mặn.
- Các hỗ trợ về nguồn lực tài chính cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn và rừng ven biển của tỉnh Nam Định.
- Thuận lợi khó khăn trong việc huy động và quản lý rừng ven biển và rừng ngập mặn tại Nam Định
- Các tồn tại, thiếu hụt và thách thức đối với quản lý và chính sách liên quan đến rừng ngập mặn tại khu vực.

2.3 Phỏng vấn nhóm tập trung

Nghiên cứu tiến hành phỏng vấn nhóm tập trung tại 06 xã ven biển của tỉnh Nam Định có rừng ngập mặn phân bố; 15 người/nhóm. Đối tượng tham gia nhóm phỏng vấn là các hộ gia đình, cá nhân có tham gia trực tiếp vào hoạt động trồng và bảo vệ rừng ngập mặn tại khu vực. Chi tiết về địa điểm và số người tham gia phỏng vấn nhóm chuyên sâu được trình bày trong Bảng 2.

Bảng 2. Số lượng và địa điểm thực hiện phỏng vấn nhóm chuyên sâu

TT	Địa điểm tiến hành họp nhóm chuyên sâu	Số lượng Nam tham gia	Số lượng Nữ tham gia
1	UBND xã Giao An	10	5
2	UBND xã Giao Lạc	8	7
3	UBND xã Giao Xuân	6	9
4	UBND xã Nghĩa Lâm	8	7
5	UBND xã Nghĩa Thành	5	10
6	UBND xã Nam Điền	7	8

3 Hiện trạng rừng ngập mặn và rừng ven biển tỉnh Nam Định

Nam Định là tỉnh đồng bằng, hiện có 10.856,24 ha đất quy hoạch cho lâm nghiệp (chiếm 6,5% diện tích tự nhiên của tỉnh). Độ che phủ rừng của toàn tỉnh đến 31/12/2021 đạt 1,81%. Hiện trạng quy hoạch cho đất lâm nghiệp giai đoạn 2011 – 2020 và hiện trạng rừng vào 31/12/2021 được trình bày trong Bảng 3.

Bảng 3. Quy hoạch đất lâm nghiệp giai đoạn 2011 – 2020 và thực trạng rừng tại Nam Định

Loại rừng	Quy hoạch đất lâm nghiệp 2011 – 2020 (ha)	Thực trạng tính đến ngày 31/12/2021 (ha)
Đặc dụng	7.100	1.064,29
Phòng hộ	3.610,45	1.743,41
Sản xuất	145,79 (bao gồm đất rừng sản xuất và đất rừng ngoài quy hoạch 3 loại rừng đang rà soát để đưa vào quy hoạch)	205,77 (gồm rừng sản xuất trong quy hoạch: 88,23 ha và rừng ngoài quy hoạch đang rà soát để đưa vào quy hoạch là 117,54 ha)

Nguồn: Quyết định số 427/QĐ-UBND ngày 28/02/2022 của UBND tỉnh Nam Định về việc phê duyệt số liệu hiện trạng rừng tỉnh Nam Định năm 2021.

Kết quả Bảng 3 cho thấy trong khi diện tích rừng đặc dụng thực tế chỉ chiếm khoảng 15% diện tích quy hoạch đất lâm nghiệp và rừng phòng hộ chỉ đạt 48% thì diện tích rừng sản xuất tại Nam Định trong thực tế đã gấp 1,4 lần so với quy hoạch. Có thể thấy, diện tích rừng phòng hộ và đặc dụng trong thực tế chưa phủ rộng hết phần đất được quy hoạch trong giai đoạn 2011 – 2020. Theo các cán bộ địa phương được phỏng vấn, một nguyên nhân quan trọng dẫn tới việc chưa thực hiện được mục tiêu là do nguồn ngân sách và tài chính dành cho bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn còn hạn chế. Điều này cho thấy nguồn tài chính cho công tác trồng rừng vượt kế hoạch đề ra trong khi nguồn tài chính cần thiết để bảo vệ rừng đặc dụng và phòng hộ tại Nam Định cần được củng cố.

Nam Định cũng được biết đến với hệ sinh thái rừng ngập mặn có giá trị đa dạng sinh học cao. Bảng 4 và Bảng 5 trình bày cụ thể hơn về hệ sinh thái rừng ngập mặn tại Nam Định.

Bảng 4. Sự phân bố họ, chi, loài của các ngành thực vật bậc cao có mạch tại khu vực ven biển tỉnh Nam Định

TT	Ngành	Họ		Chi		Loài	
		Số lượng	Tỉ lệ %	Số lượng	Tỉ lệ %	Số lượng	Tỉ lệ %
1	Dương xỉ (Polypodiophyta)	5	11,90	7	6,93	7	6,03
2	Ngọc lan (Magnoliophyta)	37	88,10	94	93,07	109	93,97
2a	Lớp Ngọc lan (Magnoliopsida)	32	86,50	73	77,66	83	76,15
2b	Lớp Hành (Liliopsida)	5	13,50	21	22,34	26	23,85
Tổng số		42	100	101	100	116	100

Nguồn: Đỗ Quý Mạnh (2020).

Bảng 5. Đặc điểm phân bố hệ sinh thái rừng ngập mặn tại Nam Định

Quần xã	Phân bố	Đặc điểm
Sú - Bần chua - Trang - Mắm biển	Chủ yếu tại Vườn Quốc Gia Xuân Thủy, Giao Thủy	<ul style="list-style-type: none"> Các loài cây này mọc hỗn giao xen kẽ nhau chia thành 3 tầng rõ rệt. Tầng vượt tán là các cây Bần, mọc rải rác dọc đường biên vươn lên khỏi tán rừng, cao 1,8 – 7 m, phát tán nhanh có nhiều khả năng chiếm ưu thế trong tương lai. Tầng cây chính là tầng ưu thế sinh thái gồm 2 loại cây Trang và Sú. Xen giữa 2 loài trên là Mắm biển được nước triều phát tán đến nhưng nhờ sức cạnh tranh tốt nên cũng vươn lên tầng tán. Ở những nơi đất cao thì dây Cóc kèn (<i>Derris trifoliata</i>) dựa vào các cây gỗ leo lên đỉnh tầng tán, đôi khi che phủ cả các tán khác.
Sú - Trang - Bần chua	Chủ yếu tại khu vực Cồn Lu thuộc Vườn Quốc Gia Xuân Thủy và một phần tại phía Nam của huyện Nghĩa Hưng	Cây trong quần xã có độ cao trung bình 2 – 7 m. Cây Trang và Sú tái sinh tự nhiên chiếm ưu thế, cây Bần chua chiếm diện tích nhỏ. Ngoài ra, trong quần xã còn có một số cây Vẹt dù mọc rải rác.
Quần xã Trang - Đước vôi - Bần chua	Khu vực Cồn Lu, phía Bắc của Vườn Quốc Gia Xuân Thủy	Cây có độ cao từ 2,18 – 7,09 m. Cây Trang chiếm ưu thế, cây Đước vôi và cây Bần chua chiếm diện tích nhỏ.
Rừng trồng ưu thế Trang (<i>Kandelia obovata</i> (L.) Druce)	Vùng đệm Vườn Quốc Gia Xuân Thủy và khu vực bãi bồi thuộc huyện Nghĩa Hưng	Đây là diện tích rừng được trồng từ những năm 90 của thế kỉ trước. Diện tích rừng này đã sinh trưởng và phát triển rất tốt. Tất cả các cá thể Trang đều có chiều cao trung bình khoảng 4 m; đường kính thân 2 – 4,5 cm. Từ cơn bão lớn năm 2012, có hiện tượng rừng trồng này bị chết hàng loạt. Nguyên nhân của tình trạng này bước đầu ghi nhận do ảnh hưởng của trận bão năm 2012. Mặc dù các quần xã thực vật nơi đất bùn ngập triều đều có thành phần loài không nhiều, chỉ có một số loài chính (Sú, Trang, Bần chua, Mắm biển, Đước vôi, Vẹt dù) nhưng chúng là các quần xã tiên phong, đóng vai trò rất quan trọng trong việc bảo vệ, duy trì sự tồn tại và ổn định các quần xã.

Nguồn: Đỗ Quý Mạnh (2020).

Bảng 4 và Bảng 5 cho thấy Vườn Quốc Gia Xuân Thủy hiện có khoảng 06 loài chính, trực tiếp tham gia vào hệ sinh thái rừng ngập mặn đó là loài: Sú, Bần chua, Trang, Đước vôi, Mắm biển, Vẹt dù trong đó loài Bần chua, Trang và Sú chiếm ưu thế trong rừng ngập mặn (khoảng 45%). Trong nhiều năm trở lại đây, một số loài cây ngập mặn đã được du nhập về trồng tại khu vực như: Cóc vàng, Vẹt tách, Vẹt đen, Bần không cánh,... đang dần thích nghi, sinh trưởng và phát triển rất tốt. Tuy nhiên theo Đỗ Quý Mạnh (2020), nhiều loài thực vật có mạch tại Vườn Quốc Gia Xuân Thủy đã bị biến mất do quá trình chuyển đổi sang nuôi trồng thủy sản. Tỷ lệ các loài cây và số lượng từng loài cây ngập mặn tham gia vào ở các quần xã trong rừng ngập mặn là khác nhau và được Đỗ Quý Mạnh (2020) tổng hợp trong Bảng 6.

Bảng 6. Cấu trúc tổ thành một số loài cây ngập mặn tại khu vực nghiên cứu

Loài cây	OTC	IV%
Bần chua	1	50
	2	45
	3	40
	TB	45
Trang	4	30
	5	35
	6	40
	TB	35
Sú	7	10
	8	20
	9	15
	TB	15
Các loài khác		5

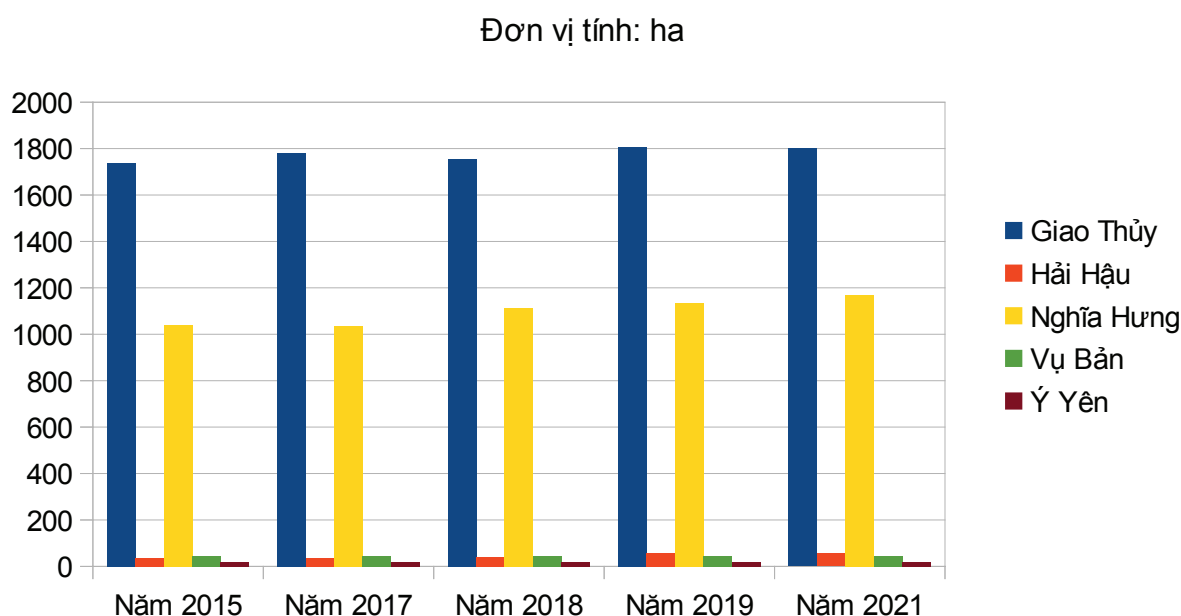
Nguồn: Đỗ Quý Mạnh (2020).

Tại Nam Định, Vườn Quốc Gia Xuân Thủy được coi là nơi có độ đa dạng sinh học cao. Ngoài hệ thực vật phong phú, nơi đây còn là điểm dừng chân trên hành trình về phương nam tránh rét của khoảng 100 loài chim di cư, trong đó có đến 1/5 số lượng Cò mỏ thìa của toàn thế giới. Năm 1989, Vườn Quốc Gia Xuân Thủy được công nhận là khu Ramsar thứ 50 của thế giới và đầu tiên ở Đông Nam Á (Di sản thiên nhiên Việt Nam, 2021).

Theo Ủy ban nhân dân tỉnh Nam Định, rừng phòng hộ tại huyện Giao Thủy có 202 loài thực vật bậc cao có mạch, trong đó có 9 loài cây ngập mặn thực thụ là Bần chua, 2 loài Trang, Sú, Đước vôi, 2 loài Ô rô, Giá, Cóc kèn. Chỉ riêng khu vực bãi bồi cửa sông, ven biển thuộc Vườn Quốc Gia Xuân Thủy đã có 1.647 loài, trong đó có tới 9 loài chim, 3 loài cá, 4 loài bò sát, 1 loài giáp xác có tên trong Sách đỏ Việt Nam 2007; 19 loài cá, 1 bò sát, 14 loài chim có tên trong Danh lục đỏ của IUCN-2015. Nơi đây cũng là nơi lưu trú, kiếm ăn của 222 loài chim, hơn 160 loài cá và gần 500 loài động vật nổi và động vật không xương sống cỡ lớn ở đây (Ngọc Ánh, 2022).

4 Biến động rừng ngập mặn tại khu vực tỉnh Nam Định và nguyên nhân dẫn đến phá rừng và suy thoái rừng ngập mặn

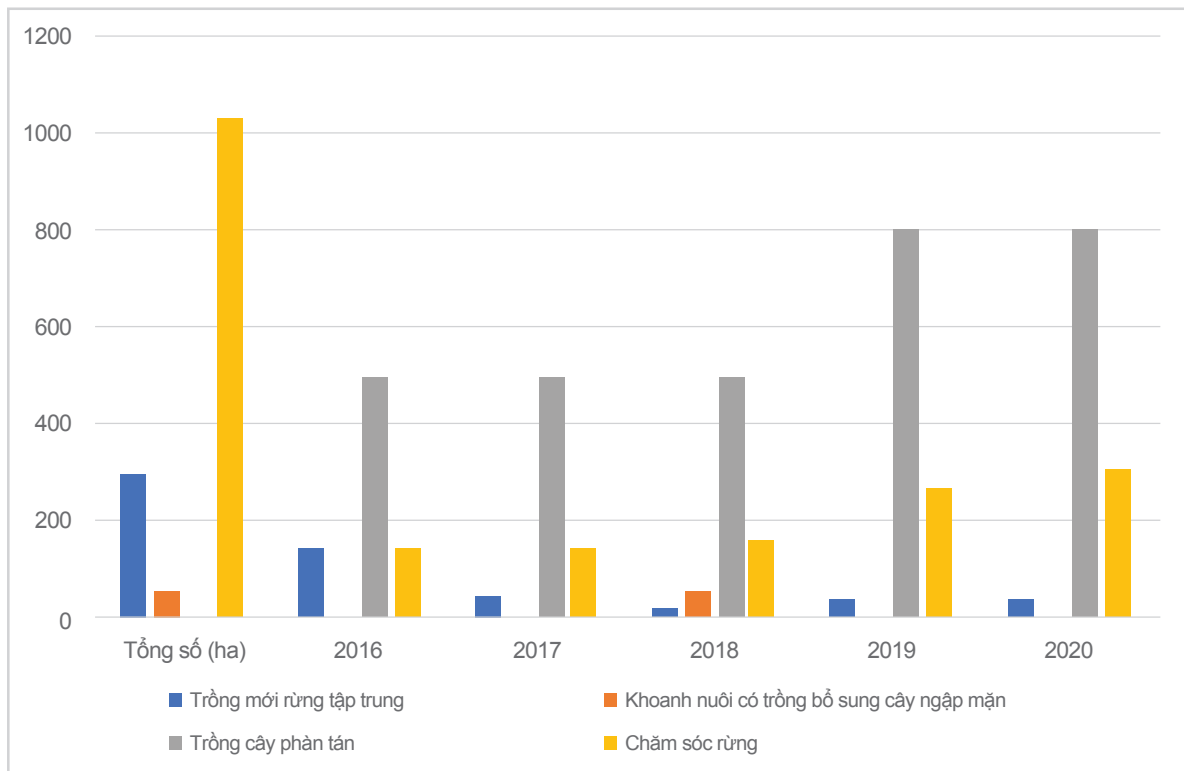
Diễn biến tài nguyên rừng ngập mặn và rừng ven biển tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2021 được thống kê và tổng hợp ở Hình 1.



Hình 1. Diễn biến tài nguyên rừng ngập mặn và rừng ven biển tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2021

Nguồn: Quyết định phê duyệt số liệu hiện trạng rừng tỉnh Nam Định của UBND tỉnh Nam Định năm 2015, 2017, 2018, 2019 và 2021.

Giai đoạn 2016 – 2020, tỉnh Nam Định đã tiến hành trồng mới rừng tập trung được 298,43 ha, khoanh nuôi có trồng bổ sung 56,27 ha rừng ngập mặn ven biển, trồng 3.100 cây phân tán và khoanh nuôi chăm sóc được 1.031,23 ha rừng ven biển. Thời gian và diện tích trồng mới, trồng bổ sung và chăm sóc bảo vệ rừng ven biển tỉnh Nam Định giai đoạn 2016 – 2020 được thống kê cụ thể trong Hình 2. Nhìn chung, diện tích trồng mới rừng tập trung của tỉnh Nam Định giai đoạn 2016 – 2020 là tương đối lớn, đạt 73,63% so với kế hoạch, mục tiêu đề ra là 405,3 ha.



Hình 2. Kết quả thực hiện chương trình phát triển, nâng cao năng suất chất lượng rừng ven biển tỉnh Nam Định giai đoạn 2016 – 2020

Số liệu ở Hình 1 cho thấy diễn biến diện tích rừng tại tỉnh Nam Định từ năm 2015 đến năm 2021 có xu thế tăng ở các huyện nhưng diện tích tăng không đáng kể. Theo kết quả phỏng vấn các bên có liên quan, diện tích rừng ngập mặn tăng tại Nam Định do nhiều nguyên nhân. Các nguyên nhân này được trình bày rõ hơn ở phần dưới đây.

Tái sinh tự nhiên và rừng ngập mặn trên bãi bồi mới hình thành. Theo Đỗ Quý Mạnh (2020), một phần đất bãi bồi chuyển sang thành rừng đã làm tăng thêm 276 ha diện tích rừng ngập mặn tại Nam Định trong giai đoạn 2015 – 2020.

Việt Nam nói chung và tỉnh Nam Định nói riêng đã có nhiều chính sách bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn trong vài thập kỉ qua. Bảng 7 cho thấy một số lượng lớn các chính sách vi mô và vĩ mô ở cả cấp độ Trung ương và địa phương đã được ra đời hướng tới việc nâng cao diện tích và chất lượng rừng tại Việt Nam cũng như xây dựng các giải pháp tài chính hỗ trợ cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn. Những chính sách này đã tạo cơ sở pháp lý và động lực để các địa phương trên cả nước nói chung và tỉnh Nam Định nói riêng tập trung vào công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn.

Bảng 7. Các chính sách vĩ mô và vi mô liên quan đến bảo vệ

Năm	Tên và nội dung chính của chính sách
2010	Nghị định số 99/2010/NĐ-CP (nay quy định tại Nghị định số 156/2018/NĐ-CP), khuyến khích các chi trả giữa người cung cấp và sử dụng dịch vụ môi trường rừng. Các đối tượng sử dụng dịch vụ môi trường phải chi trả cho các dịch vụ sau: i) bảo vệ đất, giảm xói mòn và bồi lắng các hồ chứa, sông suối; ii) điều tiết và duy trì nguồn nước phục vụ sản xuất và sinh hoạt; iii) cố định và duy trì trữ lượng các-bon rừng, giảm phát thải khí nhà kính thông qua việc giảm mất rừng và suy thoái rừng, thực hành quản lý rừng bền vững; iv) bảo vệ cảnh quan tự nhiên và bảo tồn đa dạng sinh học rừng cho du lịch và nghỉ dưỡng; và v) cung cấp bãi đẻ, nguồn thức ăn và con giống tự nhiên, sử dụng nước từ rừng để nuôi trồng thủy sản

Xem tiếp ở trang sau

Bảng 7: Tiếp trang trước

Năm	Tên và nội dung chính của chính sách
2011	Quyết định số 57/QĐ-TTg về việc phê duyệt kế hoạch bảo vệ và phát triển rừng giai đoạn 2011 – 2020 với mục tiêu: Bảo vệ tốt diện tích rừng hiện có; sử dụng tài nguyên rừng và quỹ đất được quy hoạch cho lâm nghiệp có hiệu quả và bền vững; Nâng độ cao độ che phủ rừng, tăng năng suất và giá trị của rừng; Tạo thêm việc làm, nâng cao thu nhập cho người dân có cuộc sống gắn với nghề rừng, góp phần xóa đói, giảm nghèo, đảm bảo an ninh, quốc phòng
2012	Quyết định số 07/2012/QĐ-TTg ngày 08/02/2012 của Thủ tướng Chính phủ, về ban hành một số chính sách tăng cường công tác bảo vệ rừng
2012	Chương trình Hành động REDD+ Quốc gia. Đây là chương trình thay thế kế hoạch hành động REDD+ quốc gia ban hành theo Quyết định số 799/QĐ-TTg năm 2012. Mục tiêu bao gồm tăng độ che phủ rừng lên 42% vào năm 2020 và 45% vào năm 2030, góp phần thực hiện mục tiêu giảm phát thải nêu tại INDC. Các mục tiêu giảm phát thải này là giảm 8% lượng phát thải bằng nguồn lực của Việt Nam so với kịch bản kinh doanh thông thường và có thể lên tới 25% với sự hỗ trợ từ bên ngoài
2012	Quyết định số 24/2012/QĐ-TTg của Thủ tướng chính phủ về chính sách đầu tư phát triển rừng đặc dụng giai đoạn 2011 – 2020
2015	Nghị định số 75/2015/NĐ-CP ngày 09/09/2015 của Chính phủ về cơ chế, chính sách bảo vệ và phát triển rừng, gắn với chính sách giảm nghèo nhanh, bền vững và hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số giai đoạn 2015 – 2020
2016	Nghị định số 119/2016/NĐ-CP ngày 23/08/2016, tập trung vào quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững rừng ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu. Nghị định này quy định việc quản lý rừng ngập mặn, bao gồm cả đầu tư, bảo vệ, phân bổ, chia sẻ lợi ích và trách nhiệm của nhà nước và các tổ chức cá nhân khác. Nghị định này khẳng định cam kết của chính phủ đầu tư nguồn lực vào việc bảo tồn và phục hồi rừng ngập mặn, đặc biệt là hỗ trợ tài chính cho bảo vệ rừng và thúc đẩy việc giao rừng ngập mặn cho cộng đồng địa phương để bảo vệ và quản lý
2015	Quyết định số 120/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 22/01/2015, phê duyệt Đề án bảo vệ và phát triển rừng ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu giai đoạn 2015 – 2020. Quyết định này nhằm bảo vệ diện tích 310.695 ha rừng ven biển (rừng vùng cát và rừng ngập mặn), phục hồi 9.602 ha rừng bị suy thoái và trồng lại 46.058 ha (trong đó 29.500 ha là rừng ngập mặn). Đề án này bao gồm 28 tỉnh ven biển và tổng ngân sách là 5.415 tỷ đồng cho giai đoạn 2014 – 2020 (70% từ ngân sách nhà nước). Tính đến năm 2017, trên cả nước đã có 42 tiêu dự án được phê duyệt để thực hiện từ năm 2015 trở đi. Khoảng 89.000 ha rừng ngập mặn đã được phục hồi
2015	Đề án bảo vệ và phát triển rừng ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC) giai đoạn 2015 – 2020. Mục tiêu chung là phát huy chức năng phòng hộ của rừng ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu và nước biển dâng, giảm nhẹ thiên tai, bảo vệ hệ thống đê biển, cơ sở hạ tầng, bảo tồn đa dạng sinh học; góp phần phát triển kinh tế, xã hội và củng cố quốc phòng, an ninh quốc gia. Mục tiêu cụ thể là: (1) Bảo vệ diện tích rừng ven biển hiện có; (2) Trồng mới, nâng tổng diện tích rừng ven biển đến năm 2025 lên 2.000 ha
2017	Quyết định số 886/QĐ-TTg ngày 16/06/2017 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chương trình mục tiêu phát triển Lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016 – 2020. Chương trình này nhằm cải thiện và hoàn thiện các chính sách và năng lực, cũng như đảm bảo cơ sở hạ tầng và ứng dụng khoa học để thực hiện quản lý bền vững ngành lâm nghiệp. Ngân sách thực hiện là 59.000 tỷ đồng, bao gồm khoảng 14.000 tỷ đồng từ ngân sách nhà nước. Chương trình này sẽ hỗ trợ bảo vệ rừng, tái sinh và làm giàu rừng; hỗ trợ cộng đồng địa phương trong vùng đệm rừng đặc dụng, quản lý rừng bền vững và chứng chỉ rừng. Hỗ trợ tài chính sẽ thực hiện theo hướng dẫn tại Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg
2017	Thông tư số 21/2017/TT-BNNPTNT ngày 15/11/2017 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, hướng dẫn thực hiện Chương trình mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016 – 2020
2017	Luật Lâm Nghiệp số 16/2017/QH14, ngày 15/11/2017
2018	Nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018 của Chính phủ, quy định chi tiết một số điều Luật Lâm nghiệp
2018	Quyết định số 2894/QĐ-UBND ngày 18/12/2018 của UBND tỉnh Nam Định về việc phê duyệt Quy hoạch Bảo tồn đa dạng sinh học trên địa bàn tỉnh Nam Định đến năm 2020, định hướng đến năm 2030

Nguồn: Nhóm tác giả tự tổng hợp.

Nam Định cũng đã nhận được sự hỗ trợ của nhà nước bằng nguồn vốn của chương trình 327 cũng như sự giúp đỡ về tài chính của một số tổ chức phi chính phủ để trồng mới rừng ngập mặn (Bảng 8). Các dự án này tập trung vào giải quyết các vấn đề kỹ thuật, tài chính và xã hội để hướng tới việc hoạt động hiệu quả hơn trong công tác quản lý, bảo vệ rừng ngập mặn tại Xuân Thủy.

Bảng 8. Một số dự án trong và ngoài nước đóng góp việc gia tăng diện tích rừng ngập mặn tại Nam Định

Dự án trong nước	Dự án do nước ngoài tài trợ
<ul style="list-style-type: none"> • Dự án chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng 661 thực hiện từ năm 1999 đến năm 2010. Dự án đã khôi phục và phát triển hầu hết những diện tích đất bãi triều có khả năng trồng rừng thành rừng ven biển hiện nay, đồng thời xây dựng các đai rừng phía trong đê biển và rừng vùng đồi gò, hệ thống cây xanh trên địa bàn tỉnh đã góp phần hạn chế thiệt hại do thiên tai gây ra, bảo vệ môi trường sinh thái các khu du lịch, di tích lịch sử, các khu đô thị và trung tâm các huyện lỵ • Dự án “Bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2020” do Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Nam Định là chủ đầu tư • Dự án “Xóa bỏ rào cản trong công tác bảo tồn thiên nhiên ở Vườn Quốc Gia Xuân Thủy” do Tổng cục môi trường thực hiện từ 2011 – 2014 cũng tiếp tục triển khai giai đoạn I. Đề tài “Quan trắc các ô định vị Rừng ngập mặn - Lượng giá hệ sinh thái rừng ngập mặn và bảo tồn Hệ sinh thái đất nước ở khu vực Vườn Quốc Gia Xuân Thủy” • IUCN - Mangrove for future (Chương trình rừng ngập mặn cho tương lai) thực hiện dự án “Xây dựng và tổ chức thực thi cơ chế đồng quản lý sử dụng khôn khéo và bền vững nguồn lợi thủy sản dưới tán rừng ngập mặn ở khu vực Vườn Quốc Gia Xuân Thủy” • Dự án “Bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ ven biển tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2020” • Dự án “Giám sát ổn định bãi và trồng rừng ngập mặn bảo vệ Nam Cồn Xanh, huyện Nghĩa Hưng” • Dự án “Tạo lập quản lý và phát triển nhãn hiệu chứng nhận Mật ong rừng Sú Vẹt Vườn Quốc Gia Xuân Thủy” cho sản phẩm mật ong của Vườn Quốc Gia Xuân Thủy, tỉnh Nam Định • Dự án “Nghiên cứu sử dụng bền vững nguồn nước khu vực Vườn Quốc Gia Xuân Thủy, tỉnh Nam Định” • Dự án “Đầu tư phát triển vùng lõi Vườn Quốc Gia Xuân Thủy” 	<ul style="list-style-type: none"> • Năm 2018, tỉnh Nam Định đã khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên có trồng bổ sung được 56,27 ha rừng ngập mặn. Đây là kết quả của dự án “Tăng cường khả năng chống chịu với những tác động của biến đổi khí hậu cho cộng đồng dễ bị tổn thương ven biển Việt Nam tại Nam Định” do Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Nam Định là chủ đầu tư nguồn vốn viện trợ không hoàn lại từ Quỹ Khí hậu xanh (GCF) • Đề án “Cộng đồng tham gia quản lý rừng ngập mặn ở khu vực vùng đệm Vườn Quốc Gia Xuân Thủy” • Dự án của Chương trình Liên minh đất ngập nước quốc tế (WAP) với các hoạt động như trồng nấm, nuôi ong, làm VAC, nghiên cứu quy hoạch phát triển các sinh kế thay thế bền vững... • Dự án của MCD “Tăng cường sức đề kháng của cộng đồng ven biển (xã Giao Xuân, huyện Giao Thủy) đề thích ứng với biến đổi khí hậu” giai đoạn 2011 – 2014 nhằm tiếp nối các hoạt động truyền thống, mặt khác tìm kiếm các cơ chế thích nghi tốt hơn cho cộng đồng với biến đổi khí hậu ở khu vực • Dự án “Khôi phục rừng ngập mặn ứng phó với biến đổi khí hậu” của Ngân hàng Tái thiết Đức (KfW) sẽ giúp trồng mới, khôi phục và phát triển rừng phòng hộ ven biển nhằm hạn chế tác động của nước biển dâng, bảo vệ đê biển. • Dự án “Phát triển cơ sở dữ liệu về đa dạng sinh học tại Việt Nam” • Dự án “Tăng cường năng lực và hỗ trợ thực hiện cơ chế chia sẻ lợi ích” • Dự án “Giám sát ổn định bãi và trồng rừng ngập mặn bảo vệ Nam Cồn Xanh, huyện Nghĩa Hưng” • Dự án “Bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2020” • Dự án “Phục hồi và quản lý bền vững rừng ngập mặn vùng đồng bằng sông Hồng” do Hàn Quốc tài trợ với 89 tỷ đồng (Cao Nhung, 2022) • Dự án của Hội chữ thập đỏ Đan Mạch: Hoạt động từ năm 1993 đến năm 2004. Dự án đã góp phần xây dựng rừng ngập mặn ven biển của tỉnh và hỗ trợ nâng cao đời sống của một bộ phận nhân dân vùng ven biển

Nguồn: Báo điện tử Đảng Cộng Sản Việt Nam (2011), Vườn Quốc Gia Xuân Thủy (2018), Lê Hiếu và Nguyễn Vũ (2017) và do nhóm tác giả tổng hợp.

Theo các bên phỏng vấn có liên quan, các chính sách và dự án phục hồi và bảo vệ rừng ngập mặn ven biển tỉnh Nam Định thường tập trung vào hợp phần và hoạt động chính như sau:

- **Quy hoạch sử dụng đất rừng ngập mặn.** Phần lớn diện tích rừng ngập mặn có quy hoạch rừng, đặc biệt chú trọng đến việc phân cấp đất và rừng ngập mặn ven biển theo mức độ phòng hộ xung yếu. Quy hoạch trồng mới diện tích rừng, chăm sóc rừng, bảo vệ và phát huy những diện tích rừng đã có.
- **Giao đất khoán rừng.** Phần lớn diện tích rừng ngập mặn tại khu vực tỉnh Nam Định hiện đang giao cho UBND các xã và Vườn Quốc Gia Xuân Thủy quản lý, bảo vệ. Do vậy các chương trình quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn tại Nam Định hỗ trợ các chủ rừng này quản lý rừng ngập mặn hiệu quả hơn đồng thời hỗ trợ các mô hình sinh kế bền vững cho người dân.
- **Hoàn thiện các giải pháp khoa học công nghệ.** Hiện nay, các chính sách về phát triển khoa học công nghệ đã và đang được chú trọng đến, đặc biệt là các nghiên cứu về các giải pháp kỹ thuật tạo giống, kỹ thuật quản lý/canh tác cây trồng tổng hợp phù hợp với khu vực.
- **Nâng cao phối hợp liên ngành.** Hệ thống tổ chức quản lý và sự phối hợp liên ngành. Do vậy, việc bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn cần có sự phối hợp chặt chẽ của nhiều ngành. Tuy nhiên, sự phối hợp liên ngành này còn yếu. Hầu hết các dự án bảo vệ rừng ngập mặn ở Nam Định đều hướng tới cải thiện phối hợp liên ngành và từ Trung ương xuống địa phương.
- **Xây dựng cơ chế và chính sách đầu tư vào công tác bảo vệ và quản lý rừng ngập mặn.** Công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn hiện nay gặp nhiều khó khăn do thiếu nguồn kinh phí ổn định. Các dự án và chính sách cho tới nay đều tập trung vào việc tìm nguồn tài chính mới cũng như nâng cao hiệu quả sử dụng tài chính từ việc kết hợp và lồng ghép các nguồn tài chính trong và ngoài nước.
- **Hoàn thiện cơ chế chia sẻ lợi ích từ quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn.** Hương lợi từ rừng chủ yếu là tiền công do nhà nước quy định trong các dự án trồng rừng. Việc nuôi trồng thủy sản dưới tán rừng và khai thác lâm sản từ rừng mang lại thu nhập cho người dân tham gia trồng rừng và bảo vệ rừng.

Mặc dù diện tích rừng ngập mặn của toàn tỉnh Nam Định có tăng nhẹ là kết quả của nhiều sự hỗ trợ từ các chương trình dự án trong và ngoài nước, tại một số nơi có diện tích rừng ngập mặn lớn và có độ đa dạng sinh học cao như tại Vườn Quốc Gia Xuân Thủy thì nhiều nghiên cứu lại chỉ ra rằng diện tích rừng ngập mặn ở khu vực này ngày càng bị phân mảnh theo thời gian và diện tích rừng ngập mặn có xu thế sụt giảm từ 1.472 ha năm 1997 xuống còn 1.294 ha năm 2017 (Đỗ Quý Mạnh, 2020). Các nguyên nhân chính dẫn đến sự sụt giảm về diện tích rừng ngập mặn tại một số nơi trong đó có Vườn Quốc Gia Xuân Thủy được các bên có liên quan tổng hợp trong Bảng 9 dưới đây.

Bảng 9. Các nguyên nhân chính dẫn đến sụt giảm về diện tích và chất lượng rừng ngập mặn tại Nam Định

Nguyên nhân	Lí giải
Tự nhiên	<ul style="list-style-type: none"> • Triều cường kết hợp với sóng biển đã làm cho một phần diện tích rừng ngập mặn và rừng phi lao phía mép ngoài Cồn Lu bị mất. Diện tích rừng ngập mặn trồng phía ngoài đê bị mất do sóng biển kết hợp với triều cường tàn phá • Bão lũ (Kleinen, 2007; Tran et al., 2018) • Trong giai đoạn 1997 – 2007, diện tích rừng ngập mặn chuyển sang đất bãi khoảng 182 ha và rừng chuyển sang mặt nước khoảng 46,7 ha • Rừng ngập mặn bị chết và khô ngọn có thể là quá trình thoái hóa tự nhiên và có thể một phần do tác động của biến đổi khí hậu. Kết quả phỏng vấn người dân sinh sống xung quanh, các chuyên gia và các cán bộ Vườn Quốc Gia Xuân Thủy cho thấy do bão đổ bộ vào tháng 8 năm 2012, khiến rất nhiều cây bị đổ gãy và vị lay gốc dẫn đến cây bị chết. Các chuyên gia cũng nhận định, do ảnh hưởng của điều kiện gió mạnh, bão lớn, đặc biệt rét đậm rét hại kéo dài trên 10 ngày và nhiệt độ không khí dưới 7 độ C làm nhiều cánh rừng Bần chua bị chết và héo ngọn, cánh non hàng loạt, gây ra chết rừng ngập mặn (Vườn Quốc Gia Xuân Thủy, 2022) • Theo các bên phỏng vấn có liên quan, dải cát ven bờ ngoài Cồn Lu và các cồn cát chắn ngoài cửa sông Cồn Xanh có biến động mạnh qua các thời kỳ do ảnh hưởng trực tiếp bởi chế độ dòng chảy và thủy triều • Rừng non mới trồng bị Hà bám làm cây sinh trưởng kém dẫn đến bị chết • Xói lở bờ biển (Nguyen và Takewaka, 2022; Nguyen và Takewaka, 2020; Nguyen et al., 2017)
Chuyển đổi mục đích sử dụng đất để phát triển kinh tế xã hội	<ul style="list-style-type: none"> • Trong giai đoạn 1997 – 2007, 40% diện tích rừng ngập mặn bị chuyển sang đất nuôi trồng thủy sản trong khi diện tích đầm nuôi tôm đã tăng 11 lần • Theo các bên phỏng vấn có liên quan nạn phá rừng để chuyển đổi sang mục đích kinh tế (nuôi trồng thủy sản, du lịch, xây dựng các công trình dân dụng...) ngày càng tăng. Sự phát triển ồ ạt của nhiều ngành kinh tế đã và đang làm phá vỡ quy hoạch rừng phòng hộ ven biển, chất lượng rừng bị giảm sút, khả năng phòng hộ của rừng bị hạn chế
Các giải pháp kỹ thuật chưa thực sự hiệu quả	<ul style="list-style-type: none"> • Trình độ về khoa học kỹ thuật trồng rừng ngập mặn đang còn hạn chế. Kỹ thuật trồng rừng ngập mặn vẫn theo kỹ thuật lạc hậu như trồng cây bằng trụ mầm, chưa có biện pháp gia cố cải tạo thể nền hay gia cố cây sau trồng • Rừng ngập mặn chủ yếu là trồng thuần loài, quảng canh, chưa có rừng giống, chỉ mới có một số cơ sở nhân giống với số lượng lớn khu vực lân cận Vườn Quốc Gia Xuân Thủy và tại huyện Nghĩa Hưng. Còn ít các mô hình quản lý, bảo vệ, trồng và sử dụng đất rừng ngập mặn, mô hình nông lâm ngư kết hợp hiệu quả và bền vững
Tác động của cộng đồng địa phương	<ul style="list-style-type: none"> • Sự phá hại cây rừng của một số người thiếu ý thức khi đánh bắt hải sản ven bờ cũng dẫn đến suy giảm diện tích rừng • Di dân (Adger et al., 2002)
Thực thi pháp luật kém hiệu quả	<ul style="list-style-type: none"> • Mặc dù quy hoạch đất ngập mặn cho nuôi trồng thủy sản đã được xây dựng nhưng việc kiểm tra, giám sát thực hiện chưa tốt và do quy hoạch giữa các ngành bị chồng chéo nên vẫn xảy ra do lấn chiếm, phá rừng ngập mặn nuôi tôm hoặc chuyển đổi mục đích sử dụng gây mất ổn định

Nguồn: Đỗ Quý Mạnh (2020) và do các tác giả tự tổng hợp

5 Cơ chế chính sách và nguồn tài chính cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn và rừng ven biển tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2020 và định hướng cho giai đoạn 2021 – 2025

5.1 Giai đoạn 2021 – 2025

Nhu cầu vốn cho công tác bảo vệ và phát triển lâm nghiệp bền vững tỉnh Nam Định giai đoạn 2021 – 2025 là 45.761 triệu đồng, trong đó dự kiến 9,83% là từ nguồn vốn sự nghiệp (chủ yếu từ ngân sách Trung ương) và 79% là từ nguồn vốn phát triển từ các dự án bảo vệ và phát triển rừng. Phần còn lại là từ các nguồn tài chính khác chiếm khoảng 11,17%. Để có thể huy động được nguồn tài chính này, tỉnh Nam Định dự kiến sẽ lồng ghép các nguồn vốn để đầu tư Bảo vệ và Phát triển rừng. Khuyến khích và tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế, chủ rừng tự bỏ vốn hoặc vay vốn với lãi suất ưu đãi để đầu tư đồng thời quản lý nâng cao hiệu quả sử dụng vốn; hiệu quả sử dụng tài nguyên rừng và đất lâm nghiệp; huy động tối đa các nguồn lực của các thành phần kinh tế; vận dụng sự hỗ trợ vốn cho quản lý, bảo vệ và phát triển rừng từ các tổ chức quốc tế. Tuy nhiên, các bên có liên quan bày tỏ lo ngại về việc đảm bảo nguồn vốn ổn định để bảo vệ rừng ngập mặn hiệu quả. Bảng 10 thể hiện chỉ tiêu về nguồn vốn cần huy động để thực hiện các mục tiêu bảo vệ và phát triển rừng giai đoạn 2021 – 2025.

Bảng 11 cũng thể hiện kết quả thực hiện công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định năm 2021.

Bảng 12 thể hiện kế hoạch thực hiện các công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định năm 2022.

Có thể thấy nguồn vốn mà Ủy ban nhân dân tỉnh Nam Định cần huy động rất lớn để có thể chi trả cho từng kinh phí và hạng mục trong khi nguồn dự kiến từ Trung ương rất hạn chế và số lượng dự án hiện có thể khẳng định trong giai đoạn 2021 – 2025 đối với tỉnh Nam Định cũng không nhiều (Bảng 13).

Bảng 10. Tổng hợp chi tiêu, nhiệm vụ và nhu cầu vốn thực hiện Kế hoạch phát triển lâm nghiệp giai đoạn 2021 – 2025

TT	Hạng mục	Khối lượng	Mức đầu tư (tr.đ)		Tổng vốn (tr.đ)	Chia theo nguồn vốn (tr.đ)						Vốn hợp pháp khác (Tổ chức, cá nhân tự đầu tư)
			Tổng	Trong đó, hỗ trợ từ NSNN		Trong đó		Ngân sách nhà nước		Ngân sách Trung ương		
						Tổng	Vốn đầu tư phát triển	Vốn đầu tư phát triển	Vốn sự nghiệp	Trong đó		
										Vốn đầu tư phát triển	Vốn sự nghiệp	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
	TỔNG		45.761	45.761	45.761	45.761	36.260	4.501	40.761	36.260	4.501	5.000
I	Tỷ lệ che phủ rừng	1,9										
II	Bảo vệ rừng và bảo tồn thiên nhiên		4.501	4.501	4.501	4.501		4.501	4.501		4.501	
1	Khoán bảo vệ rừng cho các đối tượng khác	8.965	3.970	3.970		3.970		3.970	3.970		3.970	
a	Rừng phòng hộ	8.965	3.970	3.970		3.970		3.970	3.970		3.970	
b	Trong đó: Rừng phòng hộ ven biển	8.535	3.841	3.841		3.841		3.841	3.841		3.841	

Xem tiếp ở trang sau

Bảng 10: Tiếp trang trước

TT	Hạng mục	Khối lượng	Mức đầu tư (tr.đ)		Tổng vốn (tr.đ)	Chia theo nguồn vốn (tr.đ)						Vốn hợp pháp khác (Tổ chức, cá nhân tự đầu tư)	
			Tổng	Trong đó, hỗ trợ từ NSNN		Ngân sách nhà nước		Ngân sách Trung ương		Tổng	Vốn đầu tư phát triển		Vốn sự nghiệp
						Tổng NSNN	Trong đó	Vốn đầu tư phát triển	Vốn sự nghiệp				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
2	Hỗ trợ bảo vệ rừng	5.310	531	531		531		531	531		531		
a	Diện tích hỗ trợ bảo vệ rừng theo Quyết định 24/2012/QĐ-TTg	5.310	531	531		531		531	531		531		
III	Phát triển, nâng cao năng suất chất lượng rừng		31.260	26.260	31.260	26.260	26.260		26.260	26.260		5.000	
1	Rừng phòng hộ	130	19.500	19.500	19.500	19.500	19.500		19.500	19.500			
2	Trồng cây phân tán	4.000	10.000	5.000	10.000	5.000	5.000		5.000	5.000		5.000	
3	Chăm sóc rừng	440	1.760	1.760	1.760	1.760	1.760		1.760	1.760			

Xem tiếp ở trang sau

Bảng 10: Tiếp trang trước

TT	Hạng mục	Khối lượng	Mức đầu tư (tr.đ)		Tổng vốn (tr.đ)	Chia theo nguồn vốn (tr.đ)						Vốn hợp pháp khác (Tổ chức, cá nhân tự đầu tư)
			Tổng	Trong đó, hỗ trợ từ NSNN		Ngân sách nhà nước		Ngân sách Trung ương		Vốn hợp pháp khác (Tổ chức, cá nhân tự đầu tư)		
						Tổng NSNN	Trong đó	Tổng	Trong đó	Vốn đầu tư phát triển	Vốn sự nghiệp	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
IV	Xây dựng cơ sở hạ tầng lâm nghiệp		10.000		10.000	10.000	10.000		10.000	10.000		
1	Trang thiết bị PCCCR		3.000		3.000	3.000	3.000		3.000	3.000		
2	Cắm mốc ba loại rừng		1.400		1.400	1.400	1.400		1.400	1.400		
3	Trạm bảo vệ rừng	2	4.000		4.000	4.000	4.000		4.000	4.000		
4	Xuồng tuần tra	2	1.600		1.600	1.600	1.600		1.600	1.600		

Nguồn: Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Nam Định (2020).

Bảng 11. Kết quả thực hiện các công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định năm 2021

TT	Tên dự án theo nguồn vốn	Trồng rừng mới (ha)			Chăm sóc rừng PH, ĐĐ (ha)
		Rừng phòng hộ, đặc dụng			
		Tổng	Ngập mặn	Chắn gió, chắn cát	
		1=2+3	2	3	4
	TỔNG (I+II)	31,11	31,11		353,13
I	Vốn ODA				211,78
1	Dự án “Giảm sóng ổn định bãi và trồng rừng ngập mặn bảo vệ Nam Cồn Xanh huyện Nghĩa Hưng”				70,71
2	Dự án “Bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2020”				141,07
II	Nguồn vốn khác (Vốn XHH từ các tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân...)				141,35
1	Dự án “Tăng cường khả năng chống chịu với những tác động của biến đổi khí hậu cho cộng đồng dễ bị tổn thương ven biển Việt Nam tại Nam Định”	31,11	31,11		141,35

Nguồn: Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Nam Định (2021).

Bảng 12. Kế hoạch thực hiện các công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định năm 2022

TT	Tên dự án theo nguồn vốn	Trồng rừng mới (ha)			Trồng bổ sung, phục hồi rừng, làm giàu rừng (ha)			Chăm sóc rừng PH, ĐĐ (ha)	Vốn đầu tư (tr.đ)
		Rừng phòng hộ, đặc dụng			Rừng phòng hộ, đặc dụng				
		Tổng	Ngập mặn	Chắn gió, chắn cát	Tổng	Ngập mặn	Chắn gió, chắn cát		
		1=2+3	2	3	4=5+6	5	6	7	8
	TỔNG (I+II)	19			190			313,53	53.850
I	Vốn ODA							141,07	4.200
1	Dự án “Bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2020”							141,07	4.200
II	Nguồn vốn khác (Vốn XHH từ các tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân...)	19	19		190	190		172,46	49.650
1	Dự án “Tăng cường khả năng chống chịu với những tác động của biến đổi khí hậu cho cộng đồng dễ bị tổn thương ven biển Việt Nam tại Nam Định”	9	9		100	100		172,46	19.000
2	Phục hồi và quản lý bền vững rừng ngập mặn vùng đồng bằng sông Hồng	10	10		90	90			30.650

Nguồn: Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Nam Định (2021).

Bảng 13. Danh mục dự án phát triển lâm nghiệp giai đoạn 2021 – 2025 (các dự án sử dụng vốn đầu tư phát triển)

Đơn vị: Triệu đồng

TT	Danh mục dự án	Địa điểm XD	Năng lực thiết kế	Thời gian KC-HT	Quyết định đầu tư			KH giai đoạn 2016 – 2020			Lũy kế vốn đã bố trí đến hết kế hoạch năm 2020			KH giai đoạn 2021 – 2025				
					Số quyết định; ngày, tháng, năm ban hành	TMDT		Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSTW	TMDT		Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSTW	Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSNN	Trong đó:	
						Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSTW				Tổng số	Trong đó: NSTW					Tổng số	Trong đó: NSTW
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	
	Tổng cộng					130.355	127.493	70.494	70.494			115.494	88.204	42.950	42.950			
I	Dự án chuyển tiếp từ giai đoạn 2016 – 2020																	
1	Chương trình mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016 – 2020																	
a	Dự án đã được bố trí vốn giai đoạn 2016 – 2020																	
	Dự án “Đầu tư phát triển vùng lõi Vườn Quốc Gia Xuân Thủy tỉnh Nam Định”	Vườn Quốc Gia Xuân Thủy		2016-2019	2669 (20/10/2003); 2468 (23/10/2009)	27.290	27.290	27.290	27.290			27.290						

Xem tiếp ở trang sau

Bảng 13: Tiếp trang trước

TT	Danh mục dự án	Địa điểm XD	Năng lực thiết kế	Thời gian KC-HT	Quyết định đầu tư			KH giai đoạn 2016 – 2020			Lũy kế vốn đã bố trí đến hết kế hoạch năm 2020			KH giai đoạn 2021 – 2025			
					Số quyết định; ngày, tháng, năm ban hành	TMDT		Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSTW	TMDT		Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSTW	Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSNN	
						Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSTW				Tổng số	Trong đó:				Tổng số	Thu hồi các khoản vốn ứng trước NSTW
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
2	Chương trình khác																
a	Dự án đã được bố trí vốn giai đoạn 2016 – 2020																
1	Dự án “Giảm sóng ổn định bãi và trồng rừng ngập mặn bảo vệ Nam Côn Xanh huyện Nghĩa Hưng”	Nghĩa Hưng	70,71 ha	2015-2021	1226 (30/06/2015); 2889 (12/12/2016)	21.372	21.208	6.268	6.268			21.268	21.268	250	250		
2	Dự án “Bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2020”	Nghĩa Hưng, Giao Thủy, Hải Hậu	141,07 ha	2015-2023	1225 (30/06/2015); 2885 (08/12/2017)	49.150	48.452	14.015	14.015			44.015	44.015	1.100	1.100		

Xem tiếp ở trang sau

Bảng 13: Tiếp trang trước

TT	Danh mục dự án	Địa điểm XD	Năng lực thiết kế	Thời gian KC-HT	Quyết định đầu tư		KH giai đoạn 2016 – 2020			Lũy kế vốn đã bố trí đến hết kế hoạch năm 2020			KH giai đoạn 2021 – 2025				
					Số quyết định; ngày, tháng, năm ban hành	TMDT	Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSTW	TMDT	Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSTW	TMDT	Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSTW	TMDT	Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSTW
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3	Dự án “Tăng cường khả năng chống chịu với những tác động của biến đổi khí hậu cho cộng đồng dễ bị tổn thương ven biển Việt Nam tại Nam Định”	Nghĩa Hưng	Trồng mới và trồng phục hồi rừng 330 ha	2017-2021	3637 (07/09/2019); 720 (05/04/2018)	32.543	30.543	22.921	22.921	22.921	22.921	22.921	22.921	21.600	21.600	21.600	21.600

Xem tiếp ở trang sau

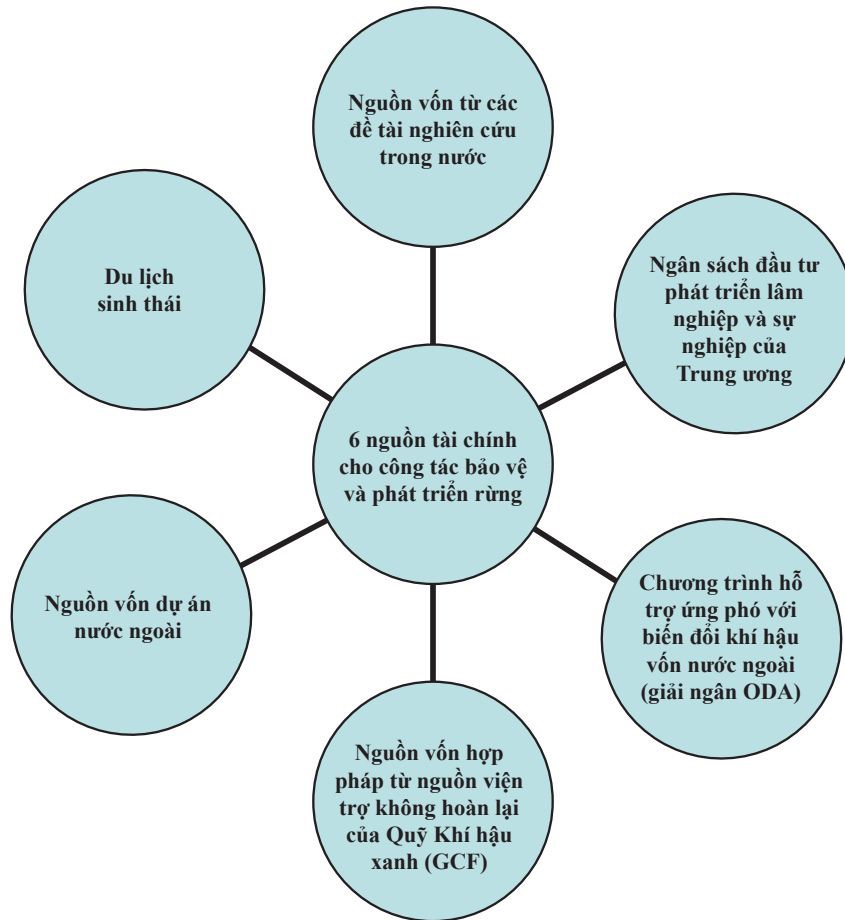
Bảng 13: Tiếp trang trước

TT	Danh mục dự án	Địa điểm XD	Năng lực thiết kế	Thời gian KC-HT	Quyết định đầu tư			KH giai đoạn 2016 – 2020				Lũy kế vốn đã bố trí đến hết kế hoạch năm 2020			KH giai đoạn 2021 – 2025		
					Số quyết định; ngày, tháng, năm ban hành	TMDT		Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSTW		Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSTW	Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSNN			
						Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó: NSTW		Tổng số	Thu hồi các khoản vốn ứng trước NSTW				Thanh toán nợ XDCB	Tổng số	Thu hồi các khoản vốn ứng trước NSTW	Thanh toán nợ XDCB
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
II Dự án khởi công mới (dự án được địa phương đưa vào kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 – 2025)																	
1	Dự án “Nâng cao năng lực quản lý bảo vệ và PCCCR tỉnh Nam Định”	Giao Thủy, Hải Hậu, Nghĩa Hưng, Ý Yên, Vụ Bản		2021-2025										10.000	10.000		
2	Dự án “Trồng cây phân tán bảo vệ môi trường tỉnh Nam Định”													10.000	10.000		

Nguồn: Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Nam Định (2020).

5.2 Giai đoạn 2016 – 2020

Kết quả khảo sát, phỏng vấn và thống kê cho thấy giai đoạn 2016 – 2020, nguồn kinh phí và đầu tư cho lĩnh vực lâm nghiệp đối với diện tích rừng ngập mặn và diện tích rừng ven biển tỉnh Nam Định đến từ 06 nguồn (Hình 3, Bảng 14, Bảng 15 và Bảng 16):



Hình 3. Các nguồn kinh phí cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại Nam Định

Bảng 14. Tổng hợp kết quả huy động các nguồn vốn thực hiện kế hoạch phát triển lâm nghiệp giai đoạn 2016 – 2020

Đơn vị: Triệu đồng

TT	Nguồn vốn	Tổng	Chia theo năm						Tình hình thực hiện năm 2020		
			Năm 2016	Năm 2017	Năm 2018	Năm 2019	Kế hoạch vốn được giao	Tình hình giải ngân (ước đến 31/12/2020)			
			4	5	6	7		Số tiền	TL%	Số tiền	TL%
1	2	3=4+5+6+7+8	4	5	6	7	8	9	10=9/8*100	11	12=11/8*100
	Tổng (I+II)	74.917									
I	Ngân sách nhà nước	51.996									
1	Trung ương	51.996									
a	Đầu tư phát triển										
1	Dự án “Đầu tư phát triển vùng lõi Vườn Quốc Gia Xuân Thủy tỉnh Nam Định” - Quyết định số: 2669 (20/10/2003); 2468 (23/10/2009)	27.290	10.000	1.030	12.480	3.780	0				
2	Dự án “Giảm sóng ổn định bãi và trồng rừng ngập mặn bảo vệ Nam Cồn Xanh huyện Nghĩa Hưng” - Quyết định số: 1226 (30/06/2015); 2889 (12/12/2016)	6.291	5.515	372	202	0	0			605	
3	Dự án “Bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2020” - Quyết định số: 1225 (30/06/2015); 2885 (08/12/2017)	14.015	10.000	0	4.015	0	0			3.000	

Xem tiếp ở trang sau

Bảng 14: Tiếp trang trước

TT	Nguồn vốn	Tổng	Chia theo năm								
			Năm 2016	Năm 2017	Năm 2018	Năm 2019	Kế hoạch vốn được giao	Tình hình thực hiện năm 2020			
								Số tiền	TL%	Số tiền	TL%
1	2	3=4+5+6+7+8	4	5	6	7	8	9	10=9/8*100	11	12=11/8*100
b	Sự nghiệp	4.400	400	1.200	800	900	1.100			1.100	
II	Vốn hợp pháp khác (Tổ chức, cá nhân tự đầu tư)	22.921									
	<i>Dự án “Tăng cường khả năng chống chịu với những tác động của biến đổi khí hậu cho cộng đồng dễ bị tổn thương ven biển Việt Nam tại Nam Định”</i> - Quyết định số: 3637 (07/09/2019); 720 (05/04/2018)	22.921			6.440	7.981	8.500	283		8.500	

Nguồn: Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Nam Định (2020).

Bảng 15. Kết quả thực hiện Chương trình mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016 – 2020 tỉnh Nam Định

TT	Danh mục đầu tư	Quyết định đầu tư	Số vốn được phê duyệt			Kế hoạch vốn NSNN giai đoạn 2016 – 2020			Kết quả bố trí vốn NSNN giai đoạn 2016 – 2020		
			Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó		Tổng số	Trong đó		Tổng số	Tổng cộng	
				NSTW	NSDP		NSTW	NSDP		NSTW	NSDP
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Tổng cộng		266.418	263.607	2.811	79.076	76.938		65.002	65.002	
1	Dự án “Đầu tư xây dựng Vườn Quốc Gia Xuân Thủy tỉnh Nam Định (vùng lõi)”	2669 (20/10/03); 2468 (23/10/09); 972 (28/05/15)	163.369	163.369		34.050	34.050		27.290	27.290	
2	Dự án “Giảm sóng ổn định bãi và trồng rừng ngập mặn bảo vệ Nam Cồn Xanh huyện Nghĩa Hưng”	1226 (30/06/15); 2889 (12/12/16)	21.322	21.208	114	6.382	6.268	114	6.089	6.089	
3	Dự án “Bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ ven biển tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2020”	1225 (30/06/15); 2515 (06/11/17)	49.184	48.487	697	14.712	14.015	697	9.018	9.018	
4	Dự án “Tăng cường khả năng chống chịu với những tác động của biến đổi khí hậu cho cộng đồng dễ bị tổn thương ven biển Việt Nam tại Nam Định”	3637 (07/09/17); 720 (05/04/18)	32.543,04	32.543,04	2.000,0	23.932,1	22.605,1	1.327,0	22.605,1	22.605,1	

Nguồn: UBND tỉnh Nam Định (2021).

Đơn vị: Triệu đồng

Kết quả bố trí vốn NSNN giai đoạn 2016 – 2020										Đề xuất chuyển tiếp giai đoạn 2021 – 2025
Chia ra theo các năm										
Năm 2016		Năm 2017		Năm 2018		Năm 2019		Năm 2020		
NSTW	NSDP	NSTW	NSDP	NSTW	NSDP	NSTW	NSDP	NSTW	NSDP	
13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
23.781		1.727		19.549		11.761				60.961
10.000		1.030		12.480		3.780		0		24.599
5.515		372		202		0		0		1.002
8.266		325		427		0		0		4.760
				6.440,11	427	7.981,13	400	8.183,86	500	30.600

Bảng 16. Tổng hợp tình hình sử dụng và quyết toán kinh phí sự nghiệp thuộc Chương trình mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững 2016 – 2020

Đơn vị: Triệu đồng

TT	Năm	Số liệu theo Thông báo quyết toán năm						Ghi chú
		Số dư kinh phí năm trước chuyển sang	Tổng dự toán được giao trong năm	Kinh phí thực nhận trong năm	Kinh phí quyết toán	Kinh phí giảm trong năm	Kinh phí chuyển năm sau	
A	B	1	2	3	4	5	6	7
	Ngân sách Trung ương		4.400	4.400	4.083		316,83	
1	Năm 2016		400	400	83,17		316,83	
2	Năm 2017		1.200	1.200	1.200			
3	Năm 2018		800	800	800			
4	Năm 2019		900	900	900			
5	Năm 2020		1.100	1.100	1.100			

Nguồn: UBND tỉnh Nam Định (2021).

Từng nguồn tài chính sẽ được trình bày ở các phần sau.

5.3 Nguồn ngân sách đầu tư phát triển lâm nghiệp và sự nghiệp của Trung ương

Giai đoạn 2016 – 2020, tỉnh Nam Định huy động được 31.690 triệu đồng để đầu tư phát triển lâm nghiệp và quản lý bền vững diện tích rừng ngập mặn và rừng ven biển tỉnh Nam Định (Bảng 17).

Bảng 17. Tổng kinh phí đầu tư phát triển lâm nghiệp và sự nghiệp của Trung ương đầu tư cho tỉnh Nam Định giai đoạn 2016 – 2020

Đơn vị: Triệu đồng

TT	Nội dung ngân sách	Tổng ngân sách	Phân bổ ngân sách giai đoạn 2016 – 2020				
			Năm 2016	Năm 2017	Năm 2018	Năm 2019	Năm 2020
1	Đầu tư phát triển lâm nghiệp	27.290	10.000	1.030	12.480	3.780	0
2	Sự nghiệp lâm nghiệp	4.400	400	1.200	800	900	1.100
	Tổng cộng	31.690	10.400	2.230	13.280	4.680	1.100

Nguồn: Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Nam Định (2020).

Bảng 17 cho thấy nguồn tài chính từ Trung ương không ổn định và thay đổi tăng giảm không cố định qua các năm. Theo các bên tham gia phỏng vấn, điều này tạo ra nhiều thách thức cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn tại địa phương. Nguồn tài chính từ Trung ương được sử dụng vào các hoạt động như sau:

- **Chi phí quản lý hành chính sự nghiệp**
- **Công tác khoán bảo vệ rừng.** UBND tỉnh Nam Định đã phân bổ kinh phí hàng năm cho các huyện có rừng và Vườn Quốc Gia Xuân Thủy để thực hiện khoán bảo vệ rừng và hỗ trợ quản lý bảo vệ

rừng đặc dụng. Đối tượng được cấp kinh phí này đảm bảo đúng theo nội dung quy định. Thông qua chương trình này, 6.682,5 ha rừng ngập mặn và rừng phòng hộ ven biển của tỉnh Nam Định đã được khoán cho các tổ chức, cá nhân tại khu vực ven biển tỉnh Nam Định để chăm sóc, bảo vệ hàng năm trong giai đoạn 2016 – 2020.

5.4 Nguồn vốn từ chương trình hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC)

Tổng nguồn vốn từ chương trình hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC), bao gồm vốn nước ngoài (ODA), vốn tỉnh và các nguồn vốn khác được cấp cho tỉnh Nam Định trong giai đoạn 2016 – 2025 là 70.506 triệu đồng. Đây là nguồn kinh phí được cấp để thực hiện dự án “Giảm sóng ổn định bãi và trồng rừng ngập mặn bảo vệ Nam Cồn Xanh, huyện Nghĩa Hưng” và dự án “Bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2020” (Bảng 18).

Bảng 18. Nguồn vốn từ chương trình hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC) tại tỉnh Nam Định

Tên dự án	Mục tiêu và tiến độ	Tổng giá trị
<p>Dự án “Giảm sóng ổn định bãi và trồng rừng ngập bảo vệ Nam Cồn Xanh, huyện Nghĩa Hưng” (Quyết định số 1226/QĐ-UBND ngày 30/06/2015 và số 2889/QĐ-UBND ngày 12/12/2016)</p> <p>Chủ đầu tư dự án là Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Nam Định</p>	<ul style="list-style-type: none"> Giảm sóng ổn định bãi và trồng rừng ngập mặn nhằm hạn chế tác động của biến đổi khí hậu toàn cầu, nước biển dâng; Chấn sóng, gây bồi lấn biển, bảo vệ bờ biển, đê biển, phòng chống thiên tai; Tăng cường đảm bảo an toàn cho cộng đồng dân cư ven biển, bảo vệ đời sống và sản xuất của nhân dân các xã ven biển khu vực đê biển Nam Cồn Xanh, huyện Nghĩa Hưng; Tôn tạo vẻ đẹp cảnh quan góp phần cải thiện, nâng cao môi trường sinh thái; Trồng mới và chăm sóc 71,07 ha rừng ngập mặn; Giai đoạn 2016 – 2020, dự án đã trồng mới được 71,07 ha rừng và hiện đang trong giai đoạn chăm sóc bảo vệ. 	<p>Tổng mức đầu tư là 21.322 triệu đồng.</p> <p>Nguồn vốn ngân sách Trung ương của dự án đã thực hiện giai đoạn 2016 – 2020 là 6.089 triệu đồng, nguồn vốn còn thiếu chuyển sang giai đoạn 2021 – 2025 là 1.002 triệu đồng.</p>
<p>Dự án “Bảo vệ và phát triển rừng phòng hộ tỉnh Nam Định giai đoạn 2015 – 2020” (Quyết định số: 1225/QĐ-UBND ngày 30/06/2015 và số 2515/QĐ-UBND ngày 06/11/2017)</p> <p>Dự án do Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn làm chủ đầu tư</p>	<ul style="list-style-type: none"> Trồng mới khôi phục và phát triển rừng phòng hộ ven biển tỉnh Nam Định, nhằm hạn chế tác động của biến đổi khí hậu toàn cầu, nước biển dâng; Chấn sóng, gây bồi lấn biển, bảo vệ đê biển, phòng chống thiên tai; tăng cường đảm bảo an toàn cho cộng đồng dân cư ven biển; Tôn tạo vẻ đẹp cảnh quan góp phần cải thiện, nâng cao môi trường sinh thái; Tạo việc làm, tăng thu nhập, nâng cao đời sống của người làm nghề rừng, góp phần xóa đói giảm nghèo, phát triển kinh tế xã hội, tăng cường bảo vệ an ninh biên giới ven biển, đảm bảo an ninh quốc phòng của địa phương. Trồng mới, chăm sóc, bảo vệ rừng phòng hộ ven biển với diện tích 141,07 ha. 	<p>Tổng mức đầu tư của dự án là 49.184 triệu đồng. Trong giai đoạn 2016 – 2020, dự án đã trồng mới 141,07 ha rừng và đang trong giai đoạn chăm sóc bảo vệ.</p> <p>Nguồn vốn ngân sách Trung ương đã thực hiện giai đoạn 2016 – 2020 là 9.018 triệu đồng, giai đoạn 2021 – 2025 còn thiếu là 4.760 triệu đồng (bao gồm: NSTW 4.530 triệu đồng, ngân sách tỉnh: 230 triệu đồng).</p>

Nguồn: Do nhóm tác giả tự tổng hợp

5.5 Nguồn vốn hợp pháp từ nguồn viện trợ không hoàn lại của Quỹ Khí hậu xanh (GCF)

Đây là nguồn vốn được hỗ trợ để thực hiện dự án “Tăng cường khả năng chống chịu với những tác động của biến đổi khí hậu cho cộng đồng dễ bị tổn thương ven biển Việt Nam tại Nam Định”. Dự án do Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn là chủ đầu tư. Mục tiêu của dự án bao gồm:

- Tăng cường năng lực chống chịu với những tác động của thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra cho cộng đồng dân cư ven biển dễ bị tổn thương trên địa bàn tỉnh Nam Định;
- Tăng tỉ lệ che phủ và cải thiện chất lượng rừng ngập mặn làm chức năng phòng hộ chắn sóng, bảo vệ cộng đồng dân cư ven biển, góp phần hấp thụ khí các-bon để giảm phát thải nhà kính nâng cao đa dạng sinh học;
- Thiết lập và tăng cường ứng dụng hệ thống thông tin rủi ro thiên tai và rủi ro khí hậu để hỗ trợ quá trình ra quyết định, lập quy hoạch, kế hoạch có tính tới các rủi ro và khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu.
- Hỗ trợ trồng bổ sung, phục hồi, nâng cao chất lượng rừng và trồng mới một phần đối với 330 ha rừng ngập mặn ven biển.

Tổng mức đầu tư của dự án là 32.543,04 triệu đồng. Giai đoạn 2016 – 2020 dự án đã triển khai trồng mới 85,08 ha rừng, trồng bổ sung phục hồi 56,27 ha rừng và hiện đang trong giai đoạn chăm sóc, bảo vệ.

Nguồn vốn ngân sách Trung ương đã thực hiện giai đoạn 2016 – 2020 là 22.605,1 triệu đồng, giai đoạn 2021 – 2025 còn thiếu là 30.600 triệu đồng (bao gồm: Ngân sách Trung ương: 29.900 triệu đồng, ngân sách tỉnh: 700 triệu đồng).

5.6 Nguồn vốn từ các chương trình đề tài, dự án khoa học công nghệ

Kết quả thống kê cho thấy, giai đoạn từ 2015 – 2021, tổng nguồn kinh phí được cấp từ chương trình sự nghiệp khoa học của tỉnh Nam Định cho các chương trình nghiên cứu về rừng, về bảo tồn loài tại khu vực là trên 2 tỷ đồng (Bảng 19).

Bảng 19. Các nguồn vốn từ chương trình đề tài, dự án khoa học công nghệ

Giai đoạn	Tên dự án/Tên đề tài nghiên cứu	Nội dung thực hiện
2018 – 2020	Nghiên cứu xây dựng quy trình gieo ươm và trồng cây Bần không cánh (<i>Sonneratia apetala</i>) góp phần phục hồi và phát triển hệ sinh thái rừng ngập mặn ven biển tỉnh Nam Định	<ul style="list-style-type: none"> • Xác định được thực trạng gây trồng, tái sinh của cây Bần không cánh tại khu vực cửa sông Hồng; • Xây dựng được hướng dẫn kĩ thuật gieo ươm, trồng cây Bần không cánh phù hợp với khu vực tỉnh Nam Định.
2019 – 2020	Nghiên cứu hiện trạng, nguyên nhân suy thoái rừng ngập mặn và xây dựng mô hình khôi phục rừng ngập mặn bền vững tại Vườn Quốc Gia Xuân Thủy, tỉnh Nam Định	<ul style="list-style-type: none"> • Xác định được thực trạng, nguyên nhân suy thoái của rừng ngập mặn tại khu vực; • Lựa chọn và xây dựng được 02 mô hình phục hồi rừng ngập mặn phù hợp tại khu vực Vườn Quốc Gia Xuân Thủy (01 ha/mô hình).

Xem tiếp ở trang sau

Bảng 19: Tiếp trang trước

Giai đoạn	Tên dự án/Tên đề tài nghiên cứu	Nội dung thực hiện
2020 – 2021	Tạo lập, quản lý và phát triển nhãn hiệu chứng nhận “Mật ong rừng Sú Vẹt Vườn Quốc Gia Xuân Thủy”	<ul style="list-style-type: none"> Hỗ trợ xây dựng nhãn hiệu chứng nhận “Mật ong rừng Sú Vẹt Vườn Quốc Gia Xuân Thủy”; Xây dựng cơ chế quản lý nhãn hiệu chứng nhận “Mật ong rừng Sú Vẹt Vườn Quốc Gia Xuân Thủy” từ khâu khai thác đến khâu chế biến, đóng gói sản phẩm cũng đã được đơn vị chủ trì dự án xây dựng và ban hành; nhãn mác, bao bì sản phẩm đã được cải thiện theo hướng đa dạng hóa sản phẩm và thân thiện với môi trường.
2021 – 2023	Nghiên cứu một số đặc điểm sinh học, sinh thái loài Móng tay (<i>Solen strictus</i>) ở Vườn Quốc Gia Xuân Thủy phục vụ bảo tồn và khai thác bền vững	<ul style="list-style-type: none"> Xác định được một số đặc điểm sinh học và sinh thái của loài; Xác định được các yếu tố sinh thái ảnh hưởng đến khả năng sinh sản, phát triển và hiệu quả kinh tế của loài; Đề xuất được các giải pháp bảo tồn và khai thác bền vững loài; Đề xuất được bản đồ phân bố và vùng bảo tồn loài Móng tay ở Vườn Quốc Gia Xuân Thủy.

Theo các bên phỏng vấn có liên quan nguồn lực tài chính cho các dự án nghiên cứu khoa học ở cấp tỉnh rất hạn chế và thường không đáp ứng đủ nhu cầu và sự cần thiết của các dự án nghiên cứu khoa học vốn đòi hỏi nghiên cứu toàn diện và thường xuyên cả về không gian và thời gian.

5.7 Nguồn vốn từ các chương trình hợp tác quốc tế

Theo các bên phỏng vấn có liên quan, Nam Định đã có rất nhiều dự án nước ngoài đã và đang đóng góp nguồn kinh phí cho chương trình phát triển lâm nghiệp bền vững của tỉnh, giúp Nam Định xây dựng năng lực, phát triển các mô hình sinh kế, giúp chia sẻ kiến thức đến với các cán bộ tỉnh và người dân địa phương, và hỗ trợ cung cấp nguồn vốn kích hoạt ban đầu cho người dân đầu tư vào trồng rừng. Tuy nhiên, kết quả rà soát tài liệu thứ cấp và kết quả phỏng vấn với các bên có liên quan cho thấy các số liệu về nguồn vốn từ các chương trình hợp tác quốc tế thường tản mạn, không cập nhật và không có số liệu tổng hợp nào cho biết hiện nay số vốn từ các chương trình hợp tác quốc tế về quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn là bao nhiêu. Nhiều bên phỏng vấn có liên quan cũng cho biết nguồn kinh phí này không lâu bền và phụ thuộc vào vòng đời dự án nên sau khi dự án kết thúc công tác quản lý bảo vệ rừng ngập mặn tiếp tục gặp khó khăn. Các hộ dân tham gia phỏng vấn cũng cho biết mặc dù các dự án này có thực hiện chi trả để các hộ dân tham gia vào trồng rừng và quản lý bảo vệ rừng nhưng số tiền chi trả thấp không đủ sức cạnh tranh với chi phí cơ hội nên không tạo động lực cho các hộ dân trong việc bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn.

5.8 Nguồn vốn từ du lịch sinh thái

Cho tới nay chưa có số liệu thống kê toàn diện và đầy đủ về nguồn thu từ dịch vụ du lịch sinh thái liên quan tới rừng ngập mặn tại Nam Định. Mặc dù tiềm năng từ nguồn thu này rất lớn nhưng theo các cơ quan tham gia phỏng vấn tiềm năng này chưa được khai thác và phát triển. Ngay cả ở khu vực Vườn Quốc Gia Xuân Thủy, cán bộ Vườn Quốc Gia cho biết nguồn thu từ công tác du lịch rất thấp, chỉ khoảng 170 – 180 triệu VND/năm. Do nguồn thu chỉ bù chi cho các hoạt động du lịch nên không có tác động tích cực và rõ rệt đối với công tác quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn.

6 Cơ hội và thách thức đối với việc huy động và quản lý của các nguồn tài chính cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn và rừng ven biển tỉnh Nam Định

Theo các bên có liên quan đã tham gia phỏng vấn và thảo luận nhóm, mỗi nguồn tài chính có ưu nhược điểm riêng (Bảng 20).

Bảng 20. Ưu nhược điểm khi huy động và quản lý các nguồn tài chính

Nguồn tài chính	Ưu điểm	Nhược điểm
Ngân sách đầu tư phát triển lâm nghiệp và sự nghiệp của Trung ương	<ul style="list-style-type: none"> Tác động tích cực đối với việc quản lý bền vững hệ sinh thái rừng ngập mặn ven biển; Góp phần cải thiện sinh kế của người dân địa phương 	Việc giải ngân chậm và thường gặp nhiều khó khăn vì thủ tục thanh quyết toán
Chương trình hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC), bao gồm vốn nước ngoài (giải ngân ODA)	<ul style="list-style-type: none"> Góp phần trồng và phục hồi hệ sinh thái rừng ngập mặn tại khu vực; Nâng cao ý thức của người dân về bảo vệ rừng ngập mặn; Góp phần cải thiện sinh kế của người dân địa phương 	<ul style="list-style-type: none"> Đòi hỏi nguồn kinh phí đối ứng từ địa phương; Năng lực cán bộ tham gia phải có chuyên môn cao, nhiều năm kinh nghiệm
Nguồn vốn hợp pháp từ nguồn viện trợ không hoàn lại của Quỹ Khí hậu xanh (GCF)	<ul style="list-style-type: none"> Góp phần trồng và phục hồi hệ sinh thái rừng ngập mặn tại khu vực; Nâng cao năng lực cho các bên liên quan tại địa phương trong quản lý bảo vệ rừng 	Đòi hỏi nguồn kinh phí đối ứng từ địa phương
Nguồn vốn dự án nước ngoài	<ul style="list-style-type: none"> Tạo sinh kế bền vững cho cộng đồng, qua đó góp phần ổn định kinh tế – xã hội tại địa phương; Tăng cường năng lực cho các bên tham gia 	Thường ít và thường tập trung vào việc phát triển cộng đồng
Nguồn vốn từ các đề tài nghiên cứu trong nước	Các cơ quan, tổ chức tại địa phương có thể chủ động xây dựng và xin nguồn kinh phí này	Nguồn kinh phí ít; nội dung công việc nhiều và chủ yếu tập trung vào các nghiên cứu cơ bản
Nguồn tài chính từ dịch vụ du lịch	Nguồn tài chính này có thể giúp Vườn Quốc Gia Xuân Thủy – nơi có diện tích rừng ngập mặn lớn nhất tại Nam Định cải tạo cảnh quan rừng ngập mặn	Nguồn kinh phí này rất nhỏ và chỉ vừa đủ trang trải các chi phí vận hành du lịch nên không đóng góp được nhiều vào công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn

6.1 Cơ hội

Các bên liên quan nhận thấy tác động tích cực nhưng khiêm tốn của các nguồn kinh phí đối với công tác quản lý và phát triển bền vững hệ sinh thái rừng ngập mặn và rừng ven biển tại khu vực bởi chúng chỉ một phần nào nâng cao ý thức của người dân và cung cấp một phần tài chính cho công tác trồng mới rừng ngập mặn. Các bên liên quan cũng ghi nhận các nguồn tài chính đã thực sự đóng góp.

6.2 Thách thức

Kết quả phỏng vấn các bên liên quan và kết quả thảo luận nhóm tại các khu vực có rừng ngập mặn và rừng ven biển của tỉnh Nam Định cho thấy việc huy động các nguồn lực tài chính cho công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng còn khiêm tốn và gặp nhiều khó khăn; mâu thuẫn giữa bảo tồn tài nguyên thiên nhiên và phát triển kinh tế – xã hội tại khu vực có rừng ngập mặn vẫn hết sức gay gắt; tổ chức, cơ chế quản lý rừng còn thiếu và yếu. Điều này đã và đang tạo áp lực lớn đối với công tác quản lý, bảo vệ rừng ngập mặn và rừng ven biển tại tỉnh Nam Định. Cụ thể như sau:

- **Đầu tư tập trung vào phát triển cơ sở hạ tầng và rừng phòng hộ mà chưa tập trung vào rừng đặc dụng.** Theo các cán bộ trả lời phỏng vấn thì rừng phòng hộ ven biển mà chủ yếu là rừng ngập mặn được trồng mới chiếm phần lớn nhất trong diện tích rừng của toàn bộ tỉnh Nam Định. Nguồn kinh phí hiện có chủ yếu đầu tư và phân bổ vào rừng phòng hộ và phát triển cơ sở hạ tầng trong khi rừng đặc dụng chỉ nhận hỗ trợ từ ngân sách nhà nước nên rất hạn chế. Các ưu đãi cần phải được sử dụng để bảo vệ các vùng rừng đặc dụng và rừng phòng hộ ven biển xung yếu.
- **Đầu tư vào việc trồng mới hơn là bảo vệ rừng ngập mặn hiện có.** Các rừng ngập mặn lâu năm cung cấp các dịch vụ môi trường cũng như lưu trữ các-bon nhiều hơn so với rừng ngập mặn non và mới trồng. Tuy nhiên, các nguồn kinh phí được ưu tiên sử dụng cho việc trồng mới rừng ngập mặn hơn là cho việc chăm sóc và bảo vệ các vùng rừng ngập mặn lâu năm hiện có.
- **Giải ngân chậm.** Theo các bên phỏng vấn có liên quan nguồn ngân sách nhà nước thường giải ngân chậm ảnh hưởng tới tiến độ thực hiện của các hoạt động trồng rừng.
- **Sử dụng kinh phí chưa hiệu quả và kịp thời.** Theo các bên phỏng vấn, nguồn vốn đầu tư cho lâm nghiệp chưa đáp ứng yêu cầu thực tế. Việc sử dụng các nguồn kinh phí có sẵn chưa kịp thời và chưa hiệu quả. Việc cấp kinh phí đến nay chỉ được sử dụng để xây dựng cơ sở hạ tầng, trồng mới rừng và hỗ trợ các hợp đồng khoán bảo vệ. Các hoạt động bảo tồn khác như phục hồi và bảo tồn chưa thực sự được quan tâm và chú trọng. Điều này dẫn đến quản lý việc tài nguyên rừng chưa bền vững.
- **Kinh phí chi trả bảo vệ và trồng mới rừng ngập mặn rất hạn chế.** Theo các bên phỏng vấn có liên quan chính sách đầu tư cho lâm nghiệp của tỉnh còn hạn chế, chủ yếu dựa vào nguồn ngân sách Trung ương. Hầu hết mọi người tham gia vào các chương trình bảo tồn chủ yếu là vì các lợi ích phi tiền tệ (như đào tạo và chia sẻ kiến thức) chứ không phải là do nhận được tiền mặt (Pham et al., 2019). Mức chi trả từ hầu hết các cơ chế khuyến khích tài chính đều chưa thể bù đắp chi phí cơ hội so với nuôi trồng thủy sản (Pham et al., 2022). Nguồn thu từ du lịch mặc dù rất tiềm năng nhưng cho tới nay rất hạn chế. Theo các bên phỏng vấn có liên quan, Vườn Quốc Gia Xuân Thủy chỉ thu được khoảng 170 – 180 triệu và chi phí này chỉ vừa đủ để trang trải các chi phí phục vụ du lịch tối thiểu do vậy không tái đầu tư vào bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn.
- **Thiếu hướng dẫn sử dụng nguồn tài chính một cách rõ ràng.** Mặc dù có các nguồn kinh phí khác nhau, nhưng tỉnh cũng đang gặp khó khăn trong việc tiếp cận các nguồn kinh phí này do thiếu hướng dẫn pháp lý rõ ràng và đơn giản. Hơn nữa, các diện tích rừng ngập mặn tương đối nhỏ và bị chia cắt. Điều này làm cho các hoạt động quản lý và bảo vệ có chi phí giao dịch cao, không khuyến khích đầu tư khu vực tư nhân vào các vùng này. Như đã thảo luận ở phần trước, việc kinh phí đối ứng từ ngân sách nhà nước chưa kịp thời và đầy đủ cũng làm suy yếu các động lực khuyến khích khu vực tư nhân tham gia vào các hình thức đối tác công – tư.
- **Sự tham gia hạn chế của người dân địa phương trong cơ chế chia sẻ lợi ích.** Các hộ gia đình tham gia phỏng vấn cho biết các mô hình chia sẻ lợi ích từ các dự án phần lớn là do các dự án quyết định mà không chú trọng tới nhu cầu và nguyện vọng của người dân do vậy cũng không tạo được động lực thúc đẩy sự tham gia tích cực và thường xuyên của người dân vào công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn.

7 Kết luận

Rừng ngập mặn tại Nam Định có độ đa dạng học cao nhưng lại chịu nhiều áp lực đặc biệt là nhu cầu phát triển kinh tế xã hội và chuyển đổi đất rừng sang sản xuất thủy sản. Trong hai thập kỷ qua, Nam Định đã nhận được nhiều chương trình bảo vệ, phát triển và trồng mới rừng ngập mặn với các nguồn kinh phí của trong và ngoài nước. Sự đa dạng trong các nguồn vốn dành cho công tác bảo vệ và phát triển rừng tạo điều kiện cho tỉnh Nam Định chú trọng và thực hiện hiệu quả hơn các hoạt động nâng cao diện tích rừng ngập mặn. Tuy nhiên các nguồn ngân sách này thường hạn chế và không thường xuyên gây trở ngại cho các bên có liên quan trong việc xây dựng kế hoạch dài hạn bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn. Việc ngân sách nhà nước cho cả công tác bảo vệ phát triển rừng và nghiên cứu khoa học hạn chế, quá trình giải ngân chậm đặt ra nhiều thách thức cho Nam Định trong việc xây dựng các mô hình quản lý, bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn trong bối cảnh biến đổi khí hậu mới. Cần xây dựng một hệ thống cơ sở dữ liệu cho các dự án và nguồn tài chính dành cho công tác bảo vệ và phát triển rừng ngập mặn ở Nam Định để tránh sự chồng chéo trong các dự án đầu tư đồng thời có ước tính toàn diện hơn về chi phí thực tế cần đảm bảo để tỉnh có thể thực hiện và tìm kiếm các giải pháp tài chính kịp thời và toàn diện.

Tài Liệu Tham Khảo

- Adger, W.N., Kelly, P.M., Winkels, A., Huy, L.Q., Locke, C., 2002. Migration, Remittances, Livelihood Trajectories, and Social Resilience. *AMBIO J. Hum. Environ.* 31, 358–366. <https://doi.org/10.1579/0044-7447-31.4.358>
- Báo điện tử Đảng Cộng Sản Việt Nam, 2011. *Nam Định triển khai dự án bảo tồn đất ngập nước*. URL <https://dangcongsan.vn/y-te/nam-dinh-trien-khai-du-an-bao-ton-dat-ngap-nuoc-104351.html> (xem 19.07.22).
- Cao Nhung, 2022. Khởi động dự án “Phục hồi và quản lý bền vững rừng ngập mặn vùng đồng bằng sông Hồng”. *Cổng thông tin điện tử huyện Giao Thủy*. URL <https://giaothuy.namdinh.gov.vn/tin-hoat-dong/khoi-dong-du-an-phuc-hoi-va-quan-ly-ben-vung-rung-ngap-man-vung-dong-bang-song-hong-202785> (xem 19.07.22).
- Di sản thiên nhiên Việt Nam, 2021. *Vườn quốc gia Xuân Thủy, Nam Định*. URL <http://dstt.howizbiz.com/vuon-quoc-gia-xuan-thuy-nam-dinh/> (xem 19.07.22).
- Đỗ Quý Mạnh, 2020. *Báo cáo tổng kết đề tài “Nghiên cứu hiện trạng, nguyên nhân suy thoái rừng ngập mặn và xây dựng mô hình khôi phục rừng ngập mặn bền vững tại Vườn Quốc Gia Xuân Thủy, tỉnh Nam Định*. Sở Khoa học và Công nghệ tỉnh Nam Định, Nam Định, Việt Nam.
- Barbier, E. and Sathirathai, S. (Eds.), 2004. *Shrimp Farming and Mangrove Loss in Thailand*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited. Edward Elgar Publishing.
- Hội đồng nhân dân tỉnh Nam Định, 2018. *Báo cáo kết quả giám sát chuyên đề “Công tác phòng, chống thiên tai và ứng phó biến đổi khí hậu trên địa bàn tỉnh Nam Định, giai đoạn 2014 – 2018”*.
- Kleinen, J., 2007. Historical perspectives on typhoons and tropical storms in the natural and socio-economic system of Nam Dinh (Vietnam). *J. Asian Earth Sci.* 29, 523–531. <https://doi.org/10.1016/j.jseaes.2006.05.012>
- Lê Hiếu và Nguyễn Vũ, 2017. Xây dựng “lá chắn xanh” vùng ven biển. *Báo Quân đội nhân dân*. URL <https://www.qdnd.vn/xa-hoi/cac-van-de/xay-dung-la-chan-xanh-vung-ven-bien-501390> (xem 19.07.22).
- Ngọc Ánh, 2022. Bảo tồn đa dạng sinh học, phát triển bền vững hệ sinh thái Vườn Quốc gia Xuân Thủy. *Báo Nam Định*. URL <http://baonamdinh.com.vn/channel/5085/202206/bao-ton-da-dang-sinh-hoc-phat-trien-ben-vung-he-sinh-thai-vuon-quoc-gia-xuan-thuy-2551524/> (xem 19.07.22).
- Nguyen, H.Q. and Takewaka, S., 2020. Land subsidence and its effects on coastal erosion in the Nam Dinh Coast (Vietnam). *Cont. Shelf Res.* 207, 104227. <https://doi.org/10.1016/j.csr.2020.104227>
- Nguyen, H.Q. and Takewaka, S., 2022. Historical reconstruction of shoreline evolution at the Nam Dinh Coast, Vietnam. *Coast. Eng. J.*, 1–18. <https://doi.org/10.1080/21664250.2022.2073748>
- Nguyen, T.P., Luom, T.T., Parnell, K.E., 2017. Existing strategies for managing mangrove dominated muddy coasts: Knowledge gaps and recommendations. *Ocean Coast. Manag.* 138, 93–100. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2017.01.016>
- Pham, T.T., 2021. *Mangrove environmental services and local livelihoods in Vietnam* [WWW Document]. CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/008148>
- Pham, T.T., Vu, T.P., Hoang, T.L., Dao, T.L.C., Nguyen, D.T., Pham, D.C., Dao, L.H.T., Nguyen, V.T., Hoang, N.V.H., 2022. The Effectiveness of Financial Incentives for Addressing Mangrove Loss in Northern Vietnam. *Front. For. Glob. Change* 4, 709073. <https://doi.org/10.3389/ffgc.2021.709073>
- Pham, T.T., Vu, T.P., Pham, D.C., Dao, L.H.T., Nguyen, V.T., Hoang, N.V.H., Hoang, T.L., Dao, T.L.C., Nguyen, D.T., 2019. *Opportunities and challenges for mangrove management in Vietnam: Lessons learned from Thai Binh, Quang Ninh and Thanh Hoa provinces*. Occasional Paper 197. Bogor, Indonesia: CIFOR.
- Phan, N.H. and Hoang, T.S., 1993. *Mangroves of Vietnam*. Bangkok: IUCN.

- Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Nam Định, 2020. *Kế hoạch phát triển lâm nghiệp tỉnh Nam Định giai đoạn 2021 – 2025*. Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Nam Định, Nam Định, Việt Nam.
- Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Nam Định, 2021. *Báo cáo kết quả thực hiện các dự án bảo vệ và phát triển rừng ven biển năm 2021 và kế hoạch năm 2022*. Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Nam Định, Nam Định, Việt Nam.
- Tran, T.K.V., Elahi, E., Zhang, L., Magsi, H., Pham, Q.T., Hoang, T.M., 2018. Historical perspective of climate change in sustainable livelihoods of coastal areas of the Red River Delta, Nam Dinh, Vietnam. *Int. J. Clim. Change Strateg. Manag.* 11, 687–695. <https://doi.org/10.1108/IJCCSM-02-2018-0016>
- UBND tỉnh Nam Định, 2021. *Báo cáo kết quả thực hiện Chương trình mục tiêu phát triển Lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016 – 2020*. UBND tỉnh Nam Định, Nam Định, Việt Nam.
- Vườn Quốc Gia Xuân Thủy, 2018. *Nghiên cứu sử dụng bền vững nguồn nước khu vực vườn quốc gia Xuân Thủy, tỉnh Nam Định*. URL https://vuonquocgiaxuanthuy.org.vn/?act=newscat&cat_id=2&id=179 (xem 19.07.22).
- Vườn Quốc Gia Xuân Thủy, 2022. *Báo cáo kết quả khảo sát bãi bồi của Vườn quốc gia Xuân Thủy*. Vườn Quốc Gia Xuân Thủy, Nam Định, Việt Nam.

DOI: [10.17528/cifor-icraf/008654](https://doi.org/10.17528/cifor-icraf/008654)

Các báo cáo kỹ thuật của CIFOR-ICRAF bao gồm các kết quả nghiên cứu sơ bộ hoặc nâng cao về các vấn đề về rừng ở các khu vực nhiệt đới và cần được công bố vào thời điểm thích hợp để tạo ra và thúc đẩy các cuộc thảo luận. Nội dung báo cáo đã được rà soát nội bộ nhưng chưa trải qua quá trình bình duyệt từ các chuyên gia bên ngoài tổ chức.

cifor-icraf.org

cifor.org | worldagroforestry.org

CIFOR-ICRAF

Tổ chức Nghiên cứu Lâm Nghiệp Quốc tế (CIFOR) và Tổ chức Nghiên cứu Nông Lâm Quốc tế (ICRAF) hướng tới một thế giới bình đẳng với sự hiện diện của cây cối trên mọi cảnh quan, từ vùng đất khô tới vùng nhiệt đới, và cải thiện chất lượng môi trường và cuộc sống của các bên có liên quan. CIFOR và ICRAF là hai tổ chức nghiên cứu thuộc Liên minh CGIAR.

