



# Một số vấn đề tài nguyên môi trường trên thế giới và hàm ý chính sách cho Việt Nam

NGUYỄN TRUNG THẮNG, TRẦN QUÝ TRUNG

*Viện Chiến lược, Chính sách tài nguyên và môi trường*

**N**ghị quyết số 24-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam được ban hành ngày 3/6/2013 tại Hội nghị lần thứ 7 khóa XI, đã đề ra những chủ trương, chính sách lớn trong ứng phó với biến đổi khí hậu (BĐKH), quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường (BVMT) ở Việt Nam. Bài báo này có mục tiêu phân tích bối cảnh về BĐKH, quản lý tài nguyên và BVMT, trong đó tập trung vào các loại tài nguyên vật liệu, tài nguyên rừng, vấn đề ô nhiễm do rác thải nhựa và suy giảm ĐDSH, các hành động trên thế giới, từ đó đề xuất giải pháp để tiếp tục triển khai thực hiện thành công Nghị quyết. Phương pháp thực hiện là rà soát, phân tích tổng quan tài liệu, đặc biệt là các công bố gần đây của các tổ chức quốc tế uy tín như Ban liên Chính phủ về BĐKH (IPCC), Chương trình Môi trường Liên hợp quốc (UNEP), Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (OECD), Ngân hàng Thế giới (WB)...

## 1. BỐI CẢNH QUỐC TẾ

Từ khi Nghị quyết ra đời đến nay, bối cảnh thế giới và trong nước đã có nhiều thay đổi. Đại dịch Covid-19 xảy ra đã lấy đi sinh mạng của gần 7 triệu người, làm gián đoạn các hoạt động sản xuất, kinh doanh, làm giảm tăng trưởng kinh tế, gia tăng đói nghèo, bất bình đẳng trên toàn thế giới (CCSA, 2023). Chiến tranh, xung đột xảy ra ở nhiều nơi, gây tác động mạnh đến thị trường hàng hóa, thương mại, dòng tài chính trên toàn cầu, gia tăng lạm phát, làm suy yếu tăng trưởng kinh tế, an ninh năng lượng. Cạnh tranh giữa các cường quốc diễn ra gay gắt theo xu hướng một thế giới đa cực. Xu hướng toàn cầu hóa tiếp tục với nhiều hiệp định thương mại tự do thế hệ mới đang được thực hiện. Khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và Cách mạng công nghiệp lần thứ 4 (CMCN 4.0) đạt nhiều tiến bộ, tác động ngày càng sâu sắc, đa chiều đến các quốc gia. Chuyển đổi số đang trở thành xu thế mới của thế giới, thúc đẩy phát triển kinh tế số, xã hội số; làm thay đổi phương thức quản lý nhà nước, mô hình sản xuất kinh doanh, tiêu dùng và đời sống văn hóa, xã hội.

Các thách thức về tài nguyên môi trường đang tiếp tục diễn ra với diễn biến xấu, đe dọa đến tiến trình phát triển bền vững (PTBV). UNEP nhận định 3 khủng hoảng lớn về môi trường đang diễn ra (BĐKH, ô nhiễm môi trường, suy thoái tài nguyên và ĐDSH) có xu hướng gia tăng, đặt ra những thách thức lớn về an ninh phi truyền thống. Các mục tiêu phát triển bền vững (SDGs) trên toàn cầu được dự báo sẽ khó đạt được vào năm 2030 (UN, 2023).

Phát triển bền vững đã trở thành xu thế bao trùm trên thế giới. Từ năm 2015, Chương trình nghị sự 2030 về sự

phát triển bền vững đã được các nước thành viên Liên hợp quốc đồng thuận thông qua với 17 mục tiêu (SDGs), 169 mục tiêu cụ thể và kêu gọi các nước triển khai thực hiện. Thỏa thuận Paris về BĐKH được thông qua tại COP 21 vào năm 2015, đánh dấu một bước tiến lớn về ứng phó với BĐKH trên thế giới. Đạt mức phát thải ròng bằng "0" vào năm 2050 là mục tiêu phát triển tất yếu của thế giới, thực hiện chủ yếu thông qua chuyển đổi năng lượng mạnh mẽ, phát triển phát thải thấp, đây cũng là "luật chơi" mới về thương mại, đầu tư toàn cầu. Khung ĐDSH toàn cầu sau 2020; Thập kỷ về phục hồi hệ sinh thái (2021-2030) đang được triển khai. Thỏa thuận toàn cầu về ô nhiễm nhựa đang được xây dựng. kinh tế tuần hoàn (KTTH), chuyển đổi năng lượng công bằng và phát triển hệ thống lương thực thực phẩm trách nhiệm, bền vững là những nội dung xuyên suốt được UNEP nhấn mạnh để đạt được các mục tiêu PTBV. Chuyển đổi xanh, phát triển các-bon thấp và KTTH đã trở thành xu hướng phát triển chủ đạo không thể đảo ngược trên thế giới.

## 2. BĐKH TOÀN CẦU VÀ CÁC HÀNH ĐỘNG ỨNG PHÓ

### a) Diễn biến của BĐKH và phát thải KNK

Theo Ban Liên chính phủ về BĐKH (IPCC), ảnh hưởng của con người đã làm khí hậu nóng lên với tốc độ chưa từng có trong ít nhất 2000 năm qua. Nhiệt độ trung bình toàn cầu hiện nay tăng 1,1°C so với thời kỳ tiền công nghiệp (1850) và dự báo có thể tăng lên 1,5°C vào giữa những năm 2030. Trong giai đoạn 2021-2040, sự gia tăng nhiệt độ trung bình toàn cầu rất có khả năng vượt quá 1,5°C. Ngay cả với kịch bản phát thải thấp, sự ấm lên trong thời gian ngắn vẫn có nhiều khả năng là 1,5°C. IPCC cũng khẳng định chắc chắn rằng con người là nguyên nhân chính gây ra hiện tượng nóng lên toàn cầu gây BĐKH, chủ yếu là đốt nhiên liệu hóa thạch làm cho nồng độ khí nhà kính (KNK) trong khí quyển cao hơn bất kỳ thời điểm nào trong hai triệu năm qua và sẽ tiếp tục tăng (IPCC, 2021).

Cũng theo đánh giá của IPCC, lượng phát thải KNK do con người tạo ra trên toàn cầu trong thập kỷ 2010-2019 cao hơn bất kỳ thời điểm nào trước đây trong lịch sử (IPCC, 2022b). Lượng phát thải KNK trung bình hàng năm là  $56 \pm 6,0 \text{ GtCO}_{2\text{-eq}}$ /năm trong thập kỷ 2010-2019, tăng khoảng 9,1  $\text{GtCO}_{2\text{-eq}}$ /năm so với thập kỷ trước (2000-2009) - mức trung bình theo thập kỷ cao nhất được ghi nhận. Tuy lượng phát thải KNK hàng năm vẫn tiếp tục tăng, đạt  $59 \pm 6,6 \text{ GtCO}_{2\text{-eq}}$  vào năm 2019, nhưng mức tăng trung bình hàng năm (trung bình 1,3% trong giai đoạn 2010 - 2019) đã thấp hơn so với thập kỷ trước (2,1% trong giai đoạn 2000 - 2009). Lượng khí thải  $\text{CO}_2$  từ nhiên liệu hóa thạch và công nghiệp tạm thời giảm trong nửa đầu



năm 2020 do ảnh hưởng của đại dịch COVID-19, nhưng đã tăng trở lại vào cuối năm. Trên toàn cầu, tăng trưởng GDP bình quân đầu người và gia tăng dân số vẫn là động lực mạnh nhất gây phát thải CO<sub>2</sub> từ quá trình đốt nhiên liệu hóa thạch trong thập kỷ qua. Lượng phát thải từ các nước đang phát triển tiếp tục tăng nhanh, dù ở thời điểm ban đầu các nước này có mức phát thải bình quân đầu người rất thấp và đóng góp vào lượng phát thải tích lũy thấp hơn so với các nước phát triển. Các nước phát triển có xu hướng nhập khẩu các-bon ròng, trong khi các nước đang phát triển có xu hướng xuất khẩu ròng. Việc giảm phát thải khí nhà kính dựa trên tiêu dùng chủ yếu xảy ra ở các quốc gia có GDP bình quân đầu người và lượng khí thải CO<sub>2</sub> bình quân đầu người cao (chủ yếu là Bắc Mỹ và EU). Một số quốc gia cũng đang có các nỗ lực nhằm giảm bớt phát thải thông qua chuỗi cung ứng. Ví dụ, EU đã đưa ra Cơ chế Điều chỉnh Các-bon xuyên biên giới (Các-bon Border Adjustment Mechanism - CBAM), với giai đoạn chuẩn bị chuyển tiếp từ năm 2023-2025, và hoàn toàn có hiệu lực từ năm 2026. Trên toàn cầu, phát thải KNK tiếp tục tăng ở tất cả các ngành; nhanh nhất trong giao thông vận tải (GTVT) và công nghiệp. Phát thải KNK trong lĩnh vực công nghiệp, tòa nhà và giao thông tiếp tục tăng do nhu cầu toàn cầu về sản phẩm và dịch vụ ngày càng tăng.

#### *b) Đàm phán về BĐKH và các vấn đề đặt ra*

Tiếp theo Thỏa thuận Pari năm 2015, thế giới tiếp tục đạt được nhiều kết quả trong đàm phán quốc tế về BĐKH. Tại Hội nghị COP26 (2021), 147 quốc gia chiếm gần 90% lượng phát thải khí nhà kính và trên 90% GDP toàn cầu đã cam kết đưa mức phát thải ròng về "0" vào giữa thế kỷ, trong đó bao gồm Việt Nam. Hội nghị COP27 (2022) đã thống nhất thành lập Quỹ Tổn thất và thiệt hại. Đây là thành công có ý nghĩa chính trị đối với các nước đang phát triển để bị tổn thương sau trên 30 năm đấu tranh. Những vấn đề đặt ra đối với Hội nghị COP28 năm 2023 sẽ bao gồm đàm phán về tăng cường các cam kết giảm phát thải, chuyển đổi năng lượng công bằng; về trách nhiệm hỗ trợ 100 tỷ đô la mỗi năm của các nước phát triển; về các mục tiêu thích ứng toàn cầu; đặc biệt là cơ chế vận hành quỹ tổn thất và thiệt hại; về đánh giá nỗ lực toàn cầu lần đầu tiên (GST).

### **3. TÀI NGUYÊN VẬT LIỆU VÀ TÀI NGUYÊN RỪNG TRONG PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG**

#### *a) Tài nguyên vật liệu*

Theo Báo cáo triển vọng tài nguyên vật liệu của Tổ chức hợp tác phát triển kinh tế (OECD, 2018), việc sử dụng nguyên liệu sơ cấp toàn cầu được dự đoán sẽ tăng gần gấp đôi từ 89 Gt năm 2017 lên 167 Gt vào năm 2060. Khoáng sản phi kim loại - như cát, sỏi và đá vôi - chiếm tỷ trọng lớn nhất trong tổng lượng sử dụng nguyên liệu. Mức khai thác các khoáng sản phi kim loại này được dự đoán sẽ tăng từ 44 Gt lên 86 Gt từ năm 2017 đến 2060, gần gấp đôi (+97%). Khai thác nhiên liệu hóa thạch dự kiến sẽ tăng chậm nhất, khoảng 63% từ năm 2017 đến năm 2060. Các

nền kinh tế mới nổi và đang phát triển được dự đoán sẽ có mức tăng trưởng mạnh nhất trong sử dụng vật liệu. Cường độ sử dụng vật liệu của nền kinh tế toàn cầu được dự báo sẽ giảm nhanh hơn so với những thập kỷ gần đây - với tốc độ trung bình 1,3% mỗi năm. Mức sử dụng vật liệu trung bình trên đầu người dự kiến sẽ tăng nhưng chậm hơn so với tổng mức sử dụng vật liệu - tăng 44% đến năm 2060. Tuy nhiên, hoạt động tái chế và sử dụng vật liệu thứ cấp dự báo sẽ gia tăng mặc dù vật liệu thứ cấp từ tái chế chất thải hiện chỉ chiếm một phần khiêm tốn trong tổng số vật liệu sử dụng, hoạt động tái chế dự kiến sẽ tăng mạnh hơn từ năm 2030 trở đi.

Sự gia tăng sử dụng vật liệu dẫn đến gia tăng các tác động tiêu cực đến môi trường, bao gồm axit hóa, BĐKH, phú dưỡng, sử dụng đất, cũng như phát sinh các chất độc hại đối với hệ sinh thái dưới nước, trên cạn và con người.

Bên cạnh đó, cần nhấn mạnh rằng các nguyên tố đất hiếm đóng vai trò quan trọng trong công nghệ phát triển phương tiện giao thông điện thời gian tới. Cụ thể, một số vật liệu quan trọng đối với sự phát triển của công nghệ thông tin và năng lượng tái tạo như đất hiếm (rare earth elements), cobalt, niken và lithium sẽ có nhu cầu thị trường rất lớn và ngày càng tăng.

#### *b) Tài nguyên rừng*

Theo Tổ chức nông lương thế giới (FAO), rừng che phủ 31% diện tích đất bề mặt Trái đất (4,06 tỷ ha) nhưng diện tích rừng đang ngày càng thu hẹp, với 420 triệu ha rừng bị mất từ năm 1990 đến 2020, khoảng 10 triệu ha/năm trong giai đoạn 2015-2020; trong đó khoảng 47 triệu ha rừng nguyên sinh bị mất trong giai đoạn 2000-2020 (FAO, 2022). Nguyên nhân của gần 90% nạn phá rừng có liên quan đến nông nghiệp (52,3% do mở rộng đất trồng trọt và 37,5% do mở rộng bãi chăn thả gia súc).

Rừng đóng vai trò quan trọng trong giảm phát thải KNK, chứa đến 662 Gt CO<sub>2</sub>, chiếm hơn một nửa trữ lượng các-bon toàn cầu trong đất và thảm thực vật. Mặc dù tiếp tục bị suy giảm diện tích, rừng vẫn hấp thụ nhiều các-bon hơn chúng thải ra trong giai đoạn 2011 - 2020 do tái trồng rừng, quản lý rừng được cải thiện và các yếu tố khác.

Một số giải pháp chính sách về bảo vệ, phát triển và sử dụng rừng bền vững đã và đang triển khai trên thế giới gồm: (i) Ngăn chặn tình trạng phá rừng, phục hồi hệ sinh thái rừng, thúc đẩy các giải pháp nông lâm kết hợp và sử dụng rừng bền vững; (ii) Mở rộng quy mô, thúc đẩy đầu tư vào sử dụng rừng bền vững; tổng nhu cầu ước tính hơn 200 tỷ USD/năm vào năm 2050; cần thúc đẩy đầu tư tư nhân, xanh hóa thị trường tài chính, tăng tiếp cận các quỹ tài chính khí hậu và phát triển thị trường các-bon; (iii) Nâng cao vai trò của các hộ sản xuất nhỏ, cộng đồng địa phương và người dân bản địa trong việc mở rộng quy mô thực hiện các lộ trình rừng; cần tăng cường trao quyền, bảo đảm quyền sở hữu, tăng cường năng lực, bảo đảm bình đẳng giới để thúc đẩy sự tham gia hiệu quả.



#### 4. Ô NHIỄM NHỰA ĐẠI DƯƠNG, SUY GIẢM ĐA DẠNG SINH HỌC VÀ HÀNH ĐỘNG TRÊN THẾ GIỚI

##### a) Ô nhiễm nhựa đại dương

Theo OECD, trên toàn cầu, sản lượng nhựa hàng năm đã tăng gấp đôi trong 20 năm, từ 234 triệu tấn năm 2000 lên 460 triệu tấn vào năm 2019. Trong cùng giai đoạn, chất thải nhựa đã tăng hơn gấp đôi, từ 156 triệu tấn năm 2000 lên 353 triệu tấn năm 2019. Vòng đời của nhựa hiện tại có tính tuần hoàn rất thấp, theo đó, chỉ có 9% chất thải nhựa được tái chế, trong khi 19% được đốt và gần 50% được đưa đến các bãi chôn lấp hợp vệ sinh; 22% còn lại được xử lý tại các bãi rác không được kiểm soát, đốt lộ thiên hoặc rò rỉ ra môi trường (OECD, 2022).

Hậu quả là lượng rác thải nhựa đại dương đang gia tăng nhanh, gây tác hại đến sức khỏe đại dương, các hệ sinh thái và sinh vật biển cũng như các thiệt hại về kinh tế. Ước tính có 109 triệu tấn nhựa tích tụ trong sông ngòi và 30 triệu tấn trong đại dương. Lượng nhựa tích tụ trong các con sông sẽ tiếp tục rò rỉ vào đại dương trong nhiều thập kỷ tới ngay cả khi quản lý chất thải nhựa được cải thiện đáng kể. Rác thải nhựa trên biển là mối đe dọa nghiêm trọng đối với tất cả sinh vật biển, đồng thời ảnh hưởng đến khí hậu (UNEP, 2021). Chi phí kinh tế do ô nhiễm nhựa biển gây ra đối với du lịch, nghề cá và nuôi trồng thủy sản, cùng với các chi phí khác như chi phí làm sạch, được ước tính ít nhất là 6-19 tỷ USD trên toàn cầu vào năm 2018. Giá trị tiền tệ của tổn thất vốn tự nhiên biển được ước tính lên tới 500-2.500 tỷ USD mỗi năm (Beaumont et al. 2019).

Một vấn đề lớn là việc quan trắc, giám sát ô nhiễm nhựa đại dương vẫn còn hạn chế. Mặc dù, con đường của nhựa trong môi trường đã được hiểu rộng rãi, nhưng khối lượng tuyệt đối, đặc biệt là của vi nhựa, vẫn chưa được biết rõ do phạm vi lấy mẫu kém và thiếu sự tiêu chuẩn hóa trong quy cách lấy mẫu. Do vậy, trong thời gian tới, cần phải thực hiện chiến lược hệ thống toàn diện để giải quyết ô nhiễm rác thải nhựa bao gồm ngăn ngừa, giảm thiểu, tái chế, tăng cường thu gom và xử lý đúng quy định; thúc đẩy đổi mới sáng tạo gắn với giáo dục, nhận thức về môi trường, khuyến khích tài chính để thay đổi hành vi.

Vào tháng 3/2022, Đại hội đồng Môi trường Liên hợp quốc (UNEA-3) đã thông qua Nghị quyết về 5/14 “Chấm dứt ô nhiễm nhựa: Hướng tới một công cụ ràng buộc pháp lý quốc tế.” Nghị quyết đã thành lập một ủy ban đàm phán liên chính phủ (INC) có nhiệm vụ xây dựng một thỏa thuận quốc tế về ô nhiễm nhựa, dự kiến thông qua cuối năm 2024. Hiệp ước dự kiến sẽ bao gồm cả các nghĩa vụ bắt buộc lẫn các biện pháp và cách tiếp cận tự nguyện trong việc hỗ trợ đạt được các mục tiêu; một cơ chế tài chính để hỗ trợ việc thực hiện, bao gồm khả năng thành lập một quỹ đa phương chuyên dụng; và các điều khoản cho phép các quốc gia linh hoạt trong thực hiện các cam kết của mình.

Bên cạnh đó, Công ước Basel về vận chuyển chất thải nguy hại xuyên biên giới cũng đã được sửa đổi vào tháng 5 năm 2019. Theo đó tất cả chất thải nhựa do các Bên tham

gia Công ước tạo ra và sẽ được chuyển đến một Bên khác phải tuân theo quy trình chấp thuận được thông báo trước trừ khi chúng không nguy hiểm và được dùng để tái chế theo cách thân thiện với môi trường và hầu như không bị ô nhiễm hay trộn lẫn với các loại chất thải khác.

##### b) Suy giảm ĐDSH

Theo đánh giá toàn cầu về ĐDSH và hệ sinh thái, ĐDSH toàn cầu hiện đang suy giảm nghiêm trọng với sự suy thoái các hệ sinh thái, 1 triệu loài có nguy cơ tuyệt chủng cùng với sự gia tăng các loài ngoại lai xâm hại. Từ năm 1970, xu hướng sản xuất nông nghiệp, khai thác thủy sản, sản xuất năng lượng sinh học và thu hoạch vật liệu đã tăng, nhưng 14 trong số 18 các loại đóng góp của tự nhiên, chủ yếu là chức năng điều tiết và các giá trị phi vật chất, đã bị suy giảm (IPBES, 2019). Mức độ phong phú trung bình của các loài bản địa trong hầu hết các quần xã sinh vật chính trên cạn đã giảm ít nhất 20%, có khả năng ảnh hưởng đến các quá trình của hệ sinh thái và do đó ảnh hưởng đến sự đóng góp của thiên nhiên đối với con người; sự suy giảm này chủ yếu diễn ra từ năm 1900 và dường như đang tăng tốc. Hành động của con người đang đe dọa nhiều loài với nguy cơ tuyệt chủng toàn cầu hơn bao giờ hết. Việc chuyển đổi các hệ sinh thái theo mục đích sử dụng của con người đã cho phép một phần nhỏ các loài mở rộng đáng kể sự phân bố và số lượng của chúng. Hành động của con người đang thúc đẩy những thay đổi rộng rãi về đặc điểm của sinh vật và làm giảm sự đa dạng di truyền.

Các nguyên nhân làm suy giảm ĐDSH gồm trực tiếp và gián tiếp. Về trực tiếp, đối với các hệ sinh thái trên cạn và nước ngọt, thay đổi sử dụng đất có tác động tiêu cực lớn nhất đối với tự nhiên kể từ năm 1970, tiếp theo là khai thác trực tiếp, đặc biệt là khai thác quá mức động vật, thực vật và các sinh vật khác, chủ yếu thông qua thu hoạch, khai thác gỗ, săn bắn và đánh bắt cá. BDKH cũng là một động lực trực tiếp đang ngày càng làm trầm trọng thêm tác động của các động lực khác đối với tự nhiên và phúc lợi của con người. Nhiều loại hình ô nhiễm cũng như các loài ngoại lai xâm hại ngày càng gia tăng, tác động tiêu cực đến tự nhiên. Về gián tiếp, dân số loài người đã tăng gấp đôi trong 50 năm qua, nền kinh tế toàn cầu đã tăng trưởng gần gấp bốn lần và thương mại toàn cầu đã tăng trưởng gấp mười lần, thúc đẩy nhu cầu về năng lượng và vật liệu. Các biện pháp khuyến khích kinh tế thường ủng hộ việc mở rộng hoạt động kinh tế và thường gây hại cho môi trường hơn là góp phần vào bảo tồn hoặc phục hồi.

Người dân bản địa và cộng đồng địa phương có vai trò to lớn trong bảo tồn ĐDSH, tuy nhiên các tri thức bản địa đang có xu hướng suy giảm. Ít nhất một phần tư diện tích đất toàn cầu được sở hữu, quản lý, sử dụng hoặc chiếm giữ theo truyền thống bởi người dân bản địa. Kiến thức bản địa và địa phương về quản lý thiên nhiên đang ngày càng được đánh giá cao, tuy nhiên, những hệ thống kiến thức địa phương này vẫn đang tiếp tục bị suy thoái. Các mục tiêu bảo tồn và sử dụng bền vững thiên nhiên sẽ không thể đạt



▲ Nạn phá rừng là một trong những nguyên nhân gây mất ĐDSH

được theo các kịch bản chính sách hiện tại và các mục tiêu cho năm 2030 trở đi chỉ có thể đạt được thông qua những thay đổi mang tính đột phá xuyên suốt các yếu tố kinh tế, xã hội, chính trị và công nghệ.

Khung ĐDSH toàn cầu sau 2020 Côn Minh-Montreal đã đề ra tầm nhìn 2050 là “ĐDSH được coi trọng, bảo tồn, phục hồi và sử dụng một cách khôn ngoan, duy trì các dịch vụ hệ sinh thái, duy trì một hành tinh khỏe mạnh và mang lại lợi ích thiết yếu cho tất cả mọi người”. Khung ĐDSH đề ra 4 mục tiêu, gồm: (i) Tính toàn vẹn, khả năng kết nối và khả năng phục hồi của tất cả các hệ sinh thái được duy trì, tăng cường hoặc phục hồi, làm tăng đáng kể diện tích của các hệ sinh thái tự nhiên vào năm 2050; (ii) ĐDSH được sử dụng và quản lý một cách bền vững và những đóng góp của thiên nhiên cho con người; (iii) Lợi ích tiền tệ và phi tiền tệ từ việc sử dụng nguồn gen và thông tin kỹ thuật số về nguồn gen, và kiến thức truyền thống liên quan đến nguồn gen, nếu có, được chia sẻ công bằng và hợp lý; (iv) Các phương tiện thực hiện thỏa đáng, bao gồm các nguồn tài chính, xây dựng năng lực, hợp tác khoa học và kỹ thuật, tiếp cận và chuyển giao công nghệ để thực hiện đầy đủ Khuôn khổ ĐDSH toàn cầu Côn Minh-Montreal được bảo đảm và có thể tiếp cận bình đẳng đối với tất cả các bên.

## 5. KINH TẾ TUẦN HOÀN VÀ VAI TRÒ TRONG PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

Theo Ellen MacArthur Foundation (2012), “Kinh tế tuần hoàn (KTTH) là một hệ thống kinh tế có tính tái tạo và khôi phục thông qua các kế hoạch và thiết kế chủ động. KTTH thay thế “kết thúc vòng đời” của vật liệu bằng khôi phục, chuyển dịch theo hướng sử dụng năng lượng tái tạo, không sử dụng các hóa chất độc hại gây tổn hại tới việc tái sử dụng, và hướng tới giảm thiểu chất thải thông qua việc thiết kế vật liệu, sản phẩm, hệ thống kỹ thuật và cả các mô hình kinh doanh”. Theo đó, KTTH có 3 nguyên lý cơ bản (principle), gồm: (i) Bảo tồn và phát triển vốn tự nhiên thông qua việc kiểm soát nhằm sử dụng hợp lý các tài nguyên và tái tạo các hệ thống tự nhiên; (ii) Tối ưu hóa

lợi tức của tài nguyên bằng cách tuần hoàn các sản phẩm, và vật liệu nhiều nhất có thể trong các chu trình kỹ thuật và sinh thái; (iii) Nâng cao hiệu suất chung của toàn hệ thống bằng cách tối thiểu hóa các ngoại ứng tiêu cực, thậm chí thực hiện thiết kế loại bỏ chất thải và ô nhiễm (Design out waste and pollution).

Các động lực thúc đẩy chuyển đổi sang KTTH bao gồm (i) Động lực môi trường, ví dụ BĐKH là động lực quan trọng thúc đẩy KTTH đối với 73% thành phố và khu vực được khảo sát, vì các thành phố đóng góp tới 70% lượng phát thải KNK; (ii) Động lực thể chế, cụ thể như các chương trình nghị sự toàn cầu, bao gồm Chương trình nghị sự 2030 và sự PTBV đang thúc đẩy quá trình chuyển đổi sang nền KTTH cho 52% thành phố và khu vực; (iii) Động lực kinh tế - xã hội, KTTH sẽ giúp tiết kiệm chi phí sản xuất, tăng khả năng cạnh tranh và tạo ra việc làm, từ năm 2012 đến 2018, số lượng việc làm liên quan đến nền KTTH ở EU đã tăng 5%, đạt khoảng 4 triệu; (iv) Động lực khoa học, công nghệ - các mô hình kinh doanh mới, phát triển kỹ thuật và R&D là động lực thúc đẩy KTTH. Các mô hình kinh doanh mới ở các thành phố đang nở rộ, từ hậu cần ngược (reverse logistics), tái sử dụng, cho thuê và chia sẻ.

Các rào cản đối với chuyển đổi sang KTTH, theo OECD, có 5 loại rào cản chính khi chuyển đổi sang KTTH (OECD, 2020): (i) Thiếu hụt đầu tư: Quá trình chuyển đổi sang nền KTTH cần đầu tư và các biện pháp khuyến khích thích hợp để tạo ra hoàn cảnh kinh tế và tài chính phù hợp; (ii) Thiếu hụt về pháp lý: Khung pháp lý không đầy đủ và quy định không nhất quán giữa các cấp chính quyền là thách thức lớn; (iii) Lỗ hổng chính sách: Thiếu tầm nhìn tổng thể là trở ngại cho phát triển KTTH, có thể là do thiếu sự lãnh đạo và phối hợp và quyết tâm chính trị; (iv) Thiếu hụt về nhận thức: Rào cản văn hóa là thách thức cùng với việc thiếu nhận thức và thông tin không đầy đủ để các nhà hoạch định chính sách đưa ra quyết định, để các doanh nghiệp đổi mới và để người dân nắm bắt các mô hình tiêu dùng bền vững; (v) Thiếu hụt về năng lực: Thiếu nguồn nhân lực và thiếu các giải pháp kỹ thuật là thách thức lớn.



▲ BĐKH làm tình trạng khô hạn ngày càng gia tăng

Về kinh nghiệm quốc tế, có thể thấy KTTH đã được nhiều nước triển khai thực hiện. Cụ thể như EU đã đi tiên phong và đã đạt được những bước tiến quan trọng về KTTH, nhiều quốc gia trong EU đi đầu trên toàn cầu trong việc thúc đẩy quá trình chuyển đổi sang nền KTTH như Hà Lan, Bỉ, Pháp... EU đã ban hành Kế hoạch hành động về KTTH và Chỉ thị thiết kế sinh thái, là những chính sách tiêu biểu về KTTH từ sau năm 2020. Canada đã thành lập Hội đồng không chất thải quốc gia để thúc đẩy KTTH trong khi Hoa Kỳ áp dụng cách tiếp cận dựa vào thị trường. Trung Quốc đã thực hiện lồng ghép KTTH, triển khai KTTH trên toàn bộ nền kinh tế một có hệ thống ở ba cấp độ đã được định hình: quy mô vĩ mô (thành phố, tỉnh và huyện), trung gian (khu vực cộng sinh) và quy mô vi mô (đối tượng cụ thể như doanh nghiệp). Nhật Bản đã thiết lập các chỉ số đo lường KTTH và thúc đẩy tái chế trong khi Hàn Quốc đã xây dựng và thực hiện Luật tuần hoàn tài nguyên với các nội dung như “nhận diện tài nguyên tuần hoàn”, “quản lý hiệu suất tuần hoàn tài nguyên”, “đánh giá tính khả dụng của chu kỳ tuần hoàn” và “phí xử lý chất thải”.

## 6. MỘT SỐ ĐỀ XUẤT KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM VỀ THỰC HIỆN NGHỊ QUYẾT SỐ 24-NQ/TW TRONG THỜI GIAN TỚI

Về phát triển KTTH, Việt Nam cần thúc đẩy nhận thức, hiểu biết đúng và đầy đủ về KTTH. Xây dựng chiến lược, kế hoạch hành động về KTTH; xây dựng và hoàn thiện hệ thống thể chế, pháp luật về KTTH. Cơ chế thị trường cần được áp dụng hiệu quả trong đó khu vực doanh nghiệp đóng vai trò là chủ thể trung tâm, Nhà nước có vai trò kiến tạo. Cần thúc đẩy quản trị hiệu quả KTTH; hỗ trợ các doanh

nh nghiệp trong thực hiện KTTH, đặc biệt là các doanh nghiệp vừa và nhỏ.

Về ứng phó với BĐKH, Việt Nam cần tiếp tục chú trọng các nhiệm vụ nâng cao khả năng chống chịu và giảm tính dễ bị tổn thương trước các tác động ngày càng gia tăng của BĐKH. Cần chú trọng nghiên cứu, đánh giá mức độ tổn thất và thiệt hại của các vùng, miền, quốc gia; tăng cường khả năng tiếp cận với Quỹ tổn thất và thiệt hại của UNFCCC. Chú trọng đối với chuyển đổi mô hình phát triển, nâng cao khả năng chống chịu, thích ứng với BĐKH của vùng ĐBSCL là khu vực trọng điểm trong ứng phó với BĐKH.

Bên cạnh đó, Việt Nam cần thực hiện lộ trình tách rời giữa phát thải KNK và phát triển kinh tế, xã hội; cần dựa trên việc thực hiện hiệu quả Đối tác chuyển đổi năng lượng công bằng (JETP) để hướng tới đạt đỉnh phát thải vào năm 2035, phấn đấu sớm hơn vào năm 2030. Cần lưu ý thực hiện các biện pháp thúc đẩy giảm phát thải KNK trong sản xuất các sản phẩm xuất khẩu nhằm hạn chế tác động của các cơ chế đánh thuế các-bon xuyên biên giới và các rào cản kỹ thuật của các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới (như CBAM). Tạo điều kiện thuận lợi (về hạ tầng năng lượng, nguồn nhân lực...) để thu hút đầu các dự án xanh. Cần chú trọng các giải pháp giảm phát thải từ GTVT, là vấn đề chưa có xu hướng giảm trên bình diện thế giới.

Việt Nam cần tiếp tục tích cực tham gia đàm phán xây dựng mục tiêu thích ứng toàn cầu (GGA); xây dựng các cơ chế để huy động nguồn lực đóng góp từ Quỹ “tổn thất và thiệt hại” được thiết lập tại COP 27; huy động 100 tỷ đô la mỗi năm của các nước phát triển; xác định rõ lộ trình nâng cao mức đóng góp tài chính đến năm 2025 và 2030. Việt Nam cũng cần chủ động tham gia xây dựng các hướng dẫn



phù hợp với điều kiện của một nước đang phát triển đối với các cơ chế liên quan đến thị trường các-bon theo Điều 6 của Thỏa thuận Paris.

Về tài nguyên vật liệu, việc tách rời sử dụng tài nguyên/vật liệu khỏi tăng trưởng kinh tế là cần thiết, cần được quán triệt trong quá trình hoạch định chính sách. Cần có những nghiên cứu, đánh giá toàn diện, tổng thể và kỹ lưỡng về khai thác, sử dụng vật liệu trong toàn bộ nền kinh tế, từng ngành, lĩnh vực để xây dựng các chính sách phù hợp. Các chính sách sử dụng hiệu quả tài nguyên vật liệu cần gắn kết chặt chẽ với chính sách về ứng phó với BĐKH, giảm phát thải KNK, BVMT thông qua thúc đẩy thực hiện hiệu quả KTTH. Cần lưu ý các chính sách phù hợp về khai thác, dự trữ các loại khoáng sản chiến lược bao gồm đất hiếm trong công nghệ phát triển phương tiện giao thông điện trong thời gian tới.

Về tài nguyên rừng, cần phải tối đa hóa lợi ích giữa nông nghiệp, lâm nghiệp, môi trường và các chính sách khác để giảm thiểu sự đánh đổi; hạn chế tối đa chuyển đổi đất rừng trong lập và thực hiện quy hoạch sử dụng đất; sử dụng rừng bền vững như một phương tiện để đồng thời đạt được mục đích hiệu quả kinh tế và môi trường. Thực hiện hiệu quả chiến lược ngăn chặn phá rừng, phục hồi rừng và sử dụng rừng bền vững. Thúc đẩy thực hiện mạnh mẽ các mô hình nông lâm kết hợp để đạt được các mục tiêu bảo vệ, phát triển rừng, kinh tế và xã hội. Thực hiện các biện pháp để chuyển dịch dòng tài chính, mở rộng quy mô, thúc đẩy đầu tư vào sử dụng rừng bền vững; thúc đẩy đầu tư tư nhân, xanh hóa thị trường tài chính, tăng tiếp cận các quỹ tài chính khí hậu và phát triển thị trường các-bon để bảo vệ và phát triển rừng. Thúc đẩy sản xuất hàng hóa không gây hại đến rừng. Thực hiện trao quyền và khuyến khích các chủ thể địa phương giữ vai trò chủ đạo; tăng cường trao quyền, bảo đảm quyền sở hữu, tăng cường năng lực, bảo đảm bình đẳng giới để thúc đẩy sự tham gia hiệu quả trong bảo vệ và phát triển rừng.

Về giải quyết ô nhiễm nhựa, xây dựng, hoàn thiện hệ thống thể chế, chính sách, pháp luật trong giải quyết ô nhiễm chất thải nhựa theo hướng: (i) giảm nhu cầu, giảm các sản phẩm nhựa sử dụng một lần; (ii) tăng cường tái chế nhựa; (iii) ngăn chặn các con đường rò rỉ nhựa ra môi trường. Xây dựng và thực hiện các quy định, hướng dẫn về khảo sát, đánh giá, giám sát ô nhiễm nhựa trên biển. Tổ chức xây dựng cơ sở dữ liệu về rác thải nhựa.

Về bảo tồn ĐDSH, cần hoàn thiện thể chế, chính sách, pháp luật. Nghiên cứu lồng ghép các mục tiêu và chỉ tiêu của Khung ĐDSH toàn cầu Côn Minh-Montreal vào quy hoạch, kế hoạch bảo tồn ĐDSH Việt Nam. Đẩy mạnh nghiên cứu, điều tra, giám sát thay đổi của các vùng sinh thái, hệ sinh thái và các loài (cả bản địa và ngoại lai) trước tác động của con người và BĐKH để xây dựng chính sách hiệu quả hơn về bảo tồn ĐDSH, sử dụng vốn tự nhiên bền vững và kiểm soát các loài ngoại lai xâm hại. Thực hiện hiệu quả đánh giá tác động đối với ĐDSH để bảo đảm việc bảo tồn ĐDSH được cân nhắc,

tính toán trong quá trình lập và thực hiện quy hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án phát triển. Tiếp tục thúc đẩy bảo tồn và phục hồi các hệ sinh thái biển và trên đất liền. Thúc đẩy sản xuất và tiêu dùng bền vững để ngăn chặn các tác động lên ĐDSH.

Bên cạnh đó, cần phải tiếp tục thúc đẩy thực hiện các giải pháp xuyên suốt, gồm hợp tác quốc tế hiệu quả về các vấn đề TN&MT. Cần tăng cường vai trò, sự tham gia của cộng đồng, các hộ gia đình, khu vực phi chính thức, người dân bản địa để không ai bị bỏ lại phía sau; bảo đảm công bằng, bình đẳng giới trong ứng phó với BĐKH, quản lý tài nguyên và BVMT■

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Beaumont, N.J., Aanesen, M., Austen, M.C., Börger, T., Clark, J.R., Cole, M. et al. (2019). *Global ecological, social and economic impacts of marine plastic*. *Marine Pollution Bulletin* 142, 189-195. <https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2019.04.042>
2. The Committee for the Coordination of Statistical Activities (CCSA) 2023, *How COVID-19 is changing the world: a statistical perspective Volume II*. [https://unstats.un.org/unsd/ccsa/documents/covid19-report-ccsa\\_vol2.pdf](https://unstats.un.org/unsd/ccsa/documents/covid19-report-ccsa_vol2.pdf)
3. Ellen MacArthur Foundation. (2012). *Towards the circular economy: Economic and business rationale for an accelerated transition*. Retrieved from <http://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/AMF-Circular-Economy-Report-2012.pdf>
4. FAO, 2022. *The State of the World's Forests 2022. Forest pathways for green recovery and building inclusive, resilient and sustainable economies*. Rome, FAO. <https://doi.org/10.4060/cb9360en>
5. IPBES (2019), *Global assessment report of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*, Brondízio, E. S., Settele, J., Díaz, S., Ngo, H. T. (eds). IPBES secretariat, Bonn, Germany. 1144 pages. ISBN: 978-3-947851-20-1.
6. IPCC, WGI, *Assessment Report 6 Climate Change 2021: The Physical Science Basis*.
7. IPCC, 2022b: *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [P.R. Shukla, J. Skea, R. Slade, A. Al Khouradjaie, R. van Diemen, D. McCollum, M. Pathak, S. Some, P. Vyas, R. Fradera, M. Belkacemi, A. Hasija, G. Lisboa, S. Luz, J. Malley, (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA. doi: 10.1017/9781009157926.
8. OECD (2018), *Global Material Resources Outlook to 2060: Economic Drivers and Environmental Consequences*, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264307452-en>
9. OECD (2022), *Global Plastics Outlook: Economic Drivers, Environmental Impacts and Policy Options*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/de747aef-en>.
10. UN, (2023). *Progress towards the Sustainable Development Goals: Towards a Rescue Plan for People and Planet: Report of the Secretary-General, 24/2/2023*
11. UNEP (2021). *From Pollution to Solution: A global assessment of marine litter and plastic pollution*. Nairobi.