



RÀ SOÁT ĐẦU TƯ VÀ CHI TIÊU CÔNG CHO BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU TẠI VIỆT NAM

Tháng 3 năm 2022

BÁO CÁO RÀ SOÁT ĐẦU TƯ VÀ CHI TIÊU CÔNG CHO BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU TẠI VIỆT NAM

Tháng 3 năm 2022

Tuyên bố từ chối trách nhiệm:

Quan điểm được trình bày trong ấn phẩm này là quan điểm của (các) tác giả và không nhất thiết đại diện cho quan điểm của Liên Hợp Quốc, bao gồm UNDP hoặc các Quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc, và Bộ kế hoạch và Đầu tư Việt Nam.

Các ký hiệu được sử dụng và việc trình bày tài liệu trên bản đồ này không ngụ ý thể hiện bất kỳ ý kiến nào của Ban Thư ký Liên Hợp Quốc hoặc UNDP liên quan đến tình trạng pháp lý của bất kỳ quốc gia, vùng lãnh thổ, thành phố hoặc khu vực nào hoặc các cơ quan chức năng, hoặc liên quan đến việc phân định biên giới hoặc ranh giới của quốc gia.

Thiết kế bìa: Phan Huong Giang / UNDP Viet Nam

Ảnh bìa: Bùi Thanh Trung

Mục lục

Danh mục hình	iii
Danh mục bảng biểu	iii
Danh mục hộp	iv
Danh mục từ viết tắt	v
Lời mở đầu	vii
Tóm tắt	viii
1 Chính sách, lập kế hoạch và ngân sách về biến đổi khí hậu	1
1.1 Giới thiệu	1
1.2 Biến đổi khí hậu và Việt Nam	1
1.2.1 Các quan sát và dự báo về biến đổi khí hậu	1
1.2.2 Tác động của biến đổi khí hậu	3
1.2.3 Phát thải khí nhà kính	5
1.3 Các chính sách về biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh ở Việt Nam	8
1.3.1 Chiến lược về phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai (2007)	9
1.3.2 Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu (từ 2008 đến nay)	10
1.3.3 Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu (2011) và các kế hoạch hành động liên quan 13	
1.3.4 Chiến lược tăng trưởng xanh quốc gia (2012) và các kế hoạch hành động, chính sách liên quan 23	
1.3.5 Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris	25
1.3.6 Sử dụng các Chính sách và Kế hoạch về Biến đổi khí hậu và Tăng trưởng xanh trong phân tích ngân sách	27
1.4 Thể chế quản lý biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh	27
1.4.1 Các tổ chức, thể chế thực hiện điều phối các hành động ứng phó biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh	27
1.4.2 Quy trình lập kế hoạch biến đổi khí hậu ở cấp quốc gia và cấp tỉnh	28
1.4.3 Chương trình hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SPRCC) và các nguồn vốn ODA cho biến đổi khí hậu	29
1.5 Hệ thống lập kế hoạch và lập ngân sách cho phát triển	30
1.5.1 Lập kế hoạch và dự toán ngân sách cấp tỉnh	31
1.5.2 Lập kế hoạch đầu tư công của tỉnh	35
1.6 Tầm quan trọng của việc lồng ghép theo dự án	35
1.7 Kết luận về khung chính sách và thể chế	36
2 Tổng quan về phương pháp luận	38
2.1 Phần mở đầu	38
2.2 Thu thập và phân tích thông tin ngân sách	38
2.3 Thu thập và phân tích thông tin chính sách	45
3 Ngân sách cấp tỉnh cho biến đổi khí hậu	47
3.1 Giới thiệu	47
3.2 Ngân sách cho biến đổi khí hậu của từng tỉnh	47

3.3	Tổng ngân sách cho BĐKH của 29 tỉnh thành	47
3.4	Thay đổi dài hạn về phân bổ cho biến đổi khí hậu	50
3.5	Biến động trong ngân sách cho biến đổi khí hậu.....	52
3.5.1	Đo lường mức biến động	53
3.5.2	Phân tích biến động trong ngân sách cho biến đổi khí hậu	53
3.5.3	Nguyên nhân của biến động	55
3.5.4	Biến động ngân sách và lập kế hoạch	57
3.6	Kết luận	58
4	Ngân sách của Bộ cho biến đổi khí hậu	59
4.1	Giới thiệu.....	59
4.2	Xem xét dữ liệu của Bộ	59
4.3	Ngân sách cho biến đổi khí hậu của từng bộ	60
4.4	Tổng hợp ngân sách cho biến đổi khí hậu của các bộ.....	62
4.5	Kết luận	64
5	Phân bổ ngân sách biến đổi khí hậu cho hoạt động chính sách	66
5.1	Giới thiệu.....	66
5.2	Mối liên hệ giữa chính sách quốc gia và ngân sách	66
5.2.1	Phân bổ cho các chính sách biến đổi khí hậu của Bộ.....	74
5.2.2	Phân bổ cho các chính sách biến đổi khí hậu của tỉnh.....	78
5.3	Mối liên hệ giữa ngân sách cấp tỉnh với các kế hoạch ứng phó biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh	81
5.3	Kết luận	90
6.	Khuyến nghị	91
6.1	Lồng ghép Biến đổi khí hậu và tăng cường lập kế hoạch gắn với nguồn lực về biến đổi khí hậu	91
6.2	Theo dõi và báo cáo một cách có hệ thống về chi ngân sách nhà nước cho biến đổi khí hậu	91
6.3	Sử dụng hiệu quả kết quả rà soát CPEIR.....	94
6.4	Tăng cường nhận thức và năng lực về chính sách và tài chính biến đổi khí hậu.....	95
	Tài liệu tham khảo.....	97
Phụ lục 1	Tổng quan các kế hoạch của các ngành và địa phương.....	100
Phụ lục 2	Báo cáo ngân sách cho biến đổi khí hậu của 26 tỉnh giai đoạn 2016 – 2020.....	101
Phụ lục 3	Báo cáo ngân sách cho biến đổi khí hậu của 3 tỉnh giai đoạn 2010 – 2020.....	101
Phụ lục 4	Báo cáo ngân sách cho biến đổi khí hậu của 06 Bộ	101

Danh mục hình

Hình 1.1 - Thay đổi nhiệt độ tối đa trung bình hàng năm (°C) (kịch bản RCP4.5).....	2
Hình 1.2 - Thay đổi lượng mưa trung bình lớn nhất trong 1 ngày (Kịch bản RCP4.5)	2
Hình 1.3 - INDC (2015): Mức phát thải KNK năm 2010; dự báo cho năm 2020 và 2030 (kịch bản thông thường); mục tiêu năm 2030	6
Hình 1.4 - NDC cập nhật (2020): Mức phát thải KNK năm 2014, dự báo cho năm 2020 và 2030 (kịch bản thông thường); mục tiêu năm 2030	7
Hình 1.5 - Biểu đồ lược hóa hệ thống ngân sách tích hợp của Việt Nam	31
Hình 1.6 - Sơ đồ minh họa quá trình lập ngân sách của Việt Nam	33
Hình 1.7 - Quá trình tài trợ ngân sách cấp tỉnh: xây dựng MTPIP, xây dựng APIP và triển khai dự án.35	
Hình 3.1 - Tổng hợp ngân sách đầu tư cho BDKH của 29 tỉnh thành từ năm 2016 đến năm 2020.....	48
Hình 3.2 - Phân bổ ngân sách đầu tư về BDKH tại 29 tỉnh cho các dự án thích ứng, giảm nhẹ và kết hợp thích ứng và giảm nhẹ từ năm 2016 đến năm 2020.....	49
Hình 3.3 - Mức phân bổ ngân sách đầu tư cho BDKH tại 29 tỉnh thành cho các Nhiệm vụ thực hiện đầu tư ứng phó với BDKH.	49
Hình 3.4 - Tổng chi ngân sách cho BDKH giai đoạn 2010 - 2020 của ba tỉnh.....	51
Hình 3.5 - Mức biến động giữa các năm trong ngân sách đầu tư của 29 tỉnh thuộc nghiên cứu	54
Hình 3.6 - Số tỉnh được phân loại theo Hệ số biến thiên.....	55
Hình 3.7 - Mức biến động giữa các năm trong ngân sách đầu tư của 29 tỉnh thuộc nghiên cứu	55
Hình 3.8 - Số tỉnh được phân loại theo Hệ số biến thiên.....	56
Hình 4.1 - Ngân sách cho BDKH (tỷ đồng) của 6 bộ được lựa chọn.....	62
Hình 4.2 - Tỷ lệ ngân sách cho BDKH giai đoạn 2016-2020 của các bộ tập trung vào mục tiêu thích ứng, giảm nhẹ BDKH và hỗn hợp (gồm cả thích ứng và giảm nhẹ BDKH).	63
Hình 4.3 - Mức chi trung bình hàng năm cho các nhiệm vụ liên quan đến thực hiện đầu tư ứng phó với BDKH của 6 Bộ được nghiên cứu trong giai đoạn 2016-2020	64
Hình 5.1 - Phân bổ tổng ngân sách của sáu bộ được lựa chọn nghiên cứu cho các hành động chiến lược của NCCS giai đoạn 2016-2020	75
Hình 5.2 - Phân bổ tổng ngân sách ứng phó với BDKH của sáu bộ được lựa chọn nghiên cứu cho các giải pháp VGGS (2016-2020).	76
Hình 5.3 - Phân bổ tổng ngân sách cho thực hiện đầu tư ứng phó với BDKH của sáu bộ được lựa chọn nghiên cứu cho các nhiệm vụ của PIPA (2016-2020).....	77
Hình 5.4 - Phân bổ ngân sách cho BDKH cho từng hành động chiến lược của NCCS chia theo từng bộ.	78
Hình 5.5 - Phân bổ ngân sách cho BDKH cho từng hành động chiến lược của NCCS chia theo từng bộ.	78
Hình 5.6 - Phân bổ ngân sách cho BDKH của tỉnh cho các hành động chiến lược của NCCS (2016-2020).	79
Hình 5.7 - Phân bổ ngân sách đầu tư ứng phó với biến đổi khí hậu của tỉnh cho các giải pháp VGGS (2016 – 2020).....	80
Hình 5.8 - Phân bổ ngân sách đầu tư ứng phó với biến đổi khí hậu cho các nhiệm vụ PIPA (2016 – 2020)	80

Danh mục bảng biểu

Bảng 1.1 - CTMTQG-ƯPBDKH (2012-2015): Tóm tắt các Dự án và Nhiệm vụ của các bộ và địa phương	12
Bảng 1.2 - Thách thức và bài học từ triển khai CTMTQG-ƯPBDKH tại các tỉnh (2009-2015)	13

Bảng 1.3 - Chiến lược quốc gia về BĐKH (2012-2020): nhiệm vụ chiến lược	14
Bảng 1.4 - Kế hoạch hành động quốc gia về BĐKH (2012-2020): chương trình, dự án và nhiệm vụ ...	14
Bảng 1.5 - Kế hoạch hành động về BĐKH cấp tỉnh (2012-2020): Tóm tắt mục tiêu, hành động và dự án	16
Bảng 1.6 - Kế hoạch hành động về BĐKH của các bộ ngành (2012-2020): tóm tắt nhiệm vụ và hành động	17
Bảng 1.7 - Chiến lược tăng trưởng xanh của Việt Nam (2012-2020): Các giải pháp	18
Bảng 1.8 - Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh quốc gia (2014-2020): các chủ đề, thời gian triển khai và mức độ ưu tiên.....	18
Bảng 1.9 - Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh cấp ngành (2015-2020): các hoạt động chính	21
Bảng 1.10 - Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh cấp tỉnh, thành phố (2014-2020): mục tiêu, hoạt động và dự án	23
Bảng 1.11 - PIPA: Các nhiệm vụ trong giai đoạn 2016 – 2020	25
Bảng 2.1 - Định nghĩa về thích ứng và giảm nhẹ	40
Bảng 2.2 - Hướng dẫn phân loại chi tiêu cho ứng phó với BĐKH (TCCRE).....	40
Bảng 2.3 - Năm nhóm được dùng để xác định tỷ trọng chi tiêu liên quan đến khí hậu trong tổng ngân sách hàng năm của dự án cùng các ví dụ giả định cho mỗi nhóm.....	43
Bảng 4.1 - Dữ liệu ngân sách còn thiếu theo bộ.	59
Bảng 4.2 - Các điểm chính trong ngân sách cho BĐKH theo tài liệu của Bộ; các bộ được xếp theo thứ tự giảm dần dựa trên tổng ngân sách cho BĐKH.....	60
Bảng 5.1 - Sự liên kết giữa phương pháp CPEIR và Chiến lược quốc gia về BĐKH (NCCS), (Chiến lược Tăng trưởng xanh của Việt Nam (VGGs) và Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris (PIPA).	67

Danh mục hộp

Hộp 5.1 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh Bắc Ninh.....	83
Hộp 5.2 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh Hòa Bình	84
Hộp 5.3 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh Hà Tĩnh.....	85
Hộp 5.4 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh Quảng Nam.....	86
Hộp 5.5 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh An Giang	87
Hộp 5.6 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh Sóc Trăng	88
Hộp 5.7 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh Cà Mau.....	89

Danh mục từ viết tắt

AFD	Cơ quan phát triển Pháp
AusAid	Cơ quan Phát triển Quốc tế Úc
BĐKH	Biến đổi khí hậu
Bộ CA	Bộ Công an
Bộ CT	Bộ Công thương
Bộ GTVT	Bộ Giao thông vận tải
Bộ KH&ĐT	Bộ Kế hoạch & Đầu tư
Bộ KHCN	Bộ Khoa học & Công nghệ
Bộ LĐTBXH	Bộ Lao động, Thương binh & Xã hội
Bộ NN&PTNT	Bộ Nông nghiệp & phát triển nông thôn
Bộ TC	Bộ Tài chính
Bộ TNMT	Bộ Tài nguyên & Môi trường
Bộ VHNTDL	Văn hóa, Thể thao & Du lịch
Bộ XD	Bộ Xây dựng
Bộ YT	Bộ Y tế
CCD	Thực hiện đầu tư ứng phó với biến đổi khí hậu
CCFSC	Ban Chỉ đạo Phòng Chống lụt bão trung ương
CCWG	Nhóm làm việc về biến đổi khí hậu
CDM	Cơ chế Phát triển sạch
CIDA	Tổ chức Hợp tác phát triển Quốc tế Canada
CPEIR	Báo cáo rà soát đầu tư và chi tiêu công cho biến đổi khí hậu
CTMT	Chương trình mục tiêu
CTMTQG	Chương trình mục tiêu quốc gia
ĐBSCL	Đồng bằng sông Cửu Long
ĐBSH	Đồng bằng sông Hồng
EREA	Cục Điện lực và Năng lượng tái tạo (Bộ Công thương)
EU	Liên minh Châu Âu
GCF	Quỹ khí hậu xanh
GCM	Mô hình hoàn lưu toàn cầu
GCRI	Chỉ số Rủi ro Khí hậu Toàn cầu
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GEF	Quỹ Môi trường Toàn cầu
GGAP	Kế hoạch hành động về tăng trưởng xanh
HĐND	Hội đồng nhân dân
INDC	Đóng góp dự kiến do quốc gia tự quyết định
IPCC	Ủy ban liên chính phủ về Biến đổi khí hậu
JICA	Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản
KHĐTCT	Kế hoạch đầu tư công
KHĐTCTH	Kế hoạch đầu tư công trung hạn
KHHĐ	Kế hoạch hành động
KNK	Khí nhà kính
KTXH	Kinh tế - xã hội
MRV	Đo đạc, báo cáo và thẩm tra
MtCO ₂ e	Triệu tấn các-bon đi-ô-xít tương đương
NCCC	Ủy ban quốc gia về Biến đổi khí hậu

NCCS	Chiến lược quốc gia về Biến đổi khí hậu
NDC	Đóng góp do quốc gia tự quyết định
NSĐP	Ngân sách địa phương
NSNN	Ngân sách nhà nước
NSTW	Ngân sách trung ương
ODA	Hỗ trợ phát triển chính thức
PG	Chính sách và quản lý nhà nước
PIPA	Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris
RCP	Đường phân bố nồng độ khí nhà kính đại diện
REDD	Giảm phát thải, hạn chế mất rừng và suy thoái rừng
SDĐ	Sử dụng đất
SPRCC	Chương trình Hỗ trợ Ứng phó với Biến đổi khí hậu
ST	Năng lực khoa học, kỹ thuật và xã hội
TD&ĐG	Theo dõi và đánh giá
TP. HCM	Thành phố Hồ Chí Minh
UBND	Ủy ban nhân dân
UNDP	Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc
UNFCCC	Công ước khung của Liên Hợp Quốc về Biến đổi khí hậu
ƯPBĐKH	Ứng phó với biến đổi khí hậu
VGGS	Chiến lược tăng trưởng xanh của Việt Nam
VNDMA	Tổng cục Phòng chống Thiên tai
VNEEP	Chương trình quốc gia về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả

Lời mở đầu

Việt Nam đã và đang phải chịu những tác động nghiêm trọng của biến đổi khí hậu (BĐKH) và các thảm họa thiên tai do khí hậu gây ra, điều này yêu cầu quốc gia cần phải thực hiện các hành động cấp bách để duy trì các thành tựu phát triển mà Việt Nam đã nỗ lực đạt được, phục hồi tốt hơn sau tác động của COVID-19 và đạt mức thu nhập trung bình cao bền vững và không để ai bị bỏ lại phía sau. Các ngành kinh tế trọng điểm, bao gồm nông nghiệp và thủy sản đang gặp rủi ro và các nhóm dễ bị tổn thương đang chịu tác động mạnh mẽ. Đồng thời, tăng trưởng kinh tế nhanh của Việt Nam đạt được với cường độ carbon cao và các thách thức trong việc giảm phát thải khí nhà kính (KNK) ngày càng lớn do các dự án đầu tư vẫn còn sử dụng nhiều nhiên liệu hóa thạch.

Chính phủ Việt Nam nhận thức đầy đủ các hiểm họa của BĐKH cũng như các lợi ích quan trọng của phát triển gắn liền với thích ứng và giảm nhẹ BĐKH. Chính phủ đã thông qua và tiếp tục ban hành các chính sách và kế hoạch chiến lược để thúc đẩy các hành động ứng phó với BĐKH, bao gồm Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, Chiến lược tăng trưởng xanh (TTX) giai đoạn 2021-2030 và hoàn thiện Chiến lược quốc gia về BĐKH mới, giai đoạn 2021-2030. Tại COP26 diễn ra ở Glasgow, Thủ tướng Phạm Minh Chính đã tuyên bố các cam kết đầy tham vọng và được cộng đồng quốc tế đánh giá cao, bao gồm mục tiêu đạt mức phát thải ròng bằng 0 đến năm 2050, tham gia cam kết toàn cầu cắt giảm 30% lượng khí mê-tan gây hiệu ứng nhà kính vào năm 2030 và cam kết ngăn chặn, đảo ngược tình trạng mất rừng và suy thoái đất vào năm 2030. Mới đây, Thủ tướng Chính phủ đã thành lập Ban Chỉ đạo quốc gia triển khai thực hiện Cam kết của Việt Nam tại COP26.

Việc xây dựng và biến kế hoạch thành ngân sách triển khai các hành động là điều quan trọng để thực hiện các cam kết này. Để nắm rõ hơn ngân sách và chi ngân sách nhà nước (NSNN) được phân bổ cho ứng phó với BĐKH và các tác động của BĐKH như thế nào, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (KH&ĐT) đã thực hiện Rà soát Đầu tư và Chi tiêu công cho Biến đổi Khí hậu (CPEIR) đầu tiên trong giai đoạn 2011-2014, với sự hỗ trợ của Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) và Ngân hàng Thế giới. Tiếp theo CPEIR lần 1, chúng tôi trân trọng giới thiệu báo cáo CPEIR cập nhật cho giai đoạn 2016-2020 đã được hoàn thiện bởi Bộ KH&ĐT và UNDP, với sự tham gia và đóng góp của nhiều bộ và tỉnh hơn.

Báo cáo CPEIR cập nhật này thực hiện đánh giá chi NSNN cho BĐKH của 6 bộ, 28 tỉnh và 1 thành phố trực thuộc trung ương. Báo cáo bao gồm phân tích chi ngân sách giai đoạn 2016-2020 và một số phân tích bổ sung cho báo cáo CPEIR trước. Điểm quan trọng của báo cáo này là đã đưa ra các khuyến nghị về tăng cường lập kế hoạch và ngân sách cho BĐKH ở các cấp. Báo cáo cũng đưa ra các khuyến nghị về theo dõi chỉ ngân sách cho BĐKH trong ngân sách cấp trung ương, và tỉnh/ thành phố nhằm đảm bảo sự phù hợp giữa các chính sách về biến đổi khí hậu với các ưu tiên về ngân sách trong quản lý tài chính công, hỗ trợ quá trình hoạch định và triển khai chính sách về BĐKH. Báo cáo cũng có thể góp phần huy động và đa dạng hóa các nguồn tài trợ cho các hành động về BĐKH. Điều này rất quan trọng trong điều kiện nguồn lực cho ứng phó BĐKH và các hành động TTX còn rất hạn chế.

Chúng tôi hi vọng rằng báo cáo này sẽ đóng góp vào việc xây dựng chính sách, lập kế hoạch, dự toán ngân sách nhằm tăng cường khả năng chống chịu của Việt Nam trước các tác động của BĐKH và thúc đẩy các hành động hướng tới nền kinh tế các-bon thấp trong hành trình hướng tới phục hồi xanh và một tương lai thịnh vượng và bao trùm hơn của Việt Nam.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư Việt Nam
Thứ trưởng



Nguyễn Thị Bích Ngọc

Chương trình Phát triển
Liên Hợp Quốc
Trưởng Đại diện Thường trú



Caitlin Wiesen

Tóm tắt

Giới thiệu

Báo cáo CPEIR thực hiện đánh giá chi tiết về chi ngân sách cho biến đổi khí hậu (BĐKH) từ nguồn vốn trong nước và nguồn vốn Hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) nhằm tăng cường công tác lập ngân sách cho BĐKH như một phần chính trong quá trình lập kế hoạch, lập ngân sách và phân bổ nguồn lực. Báo cáo đã rà soát các chính sách, thể chế và ngân sách cho BĐKH. Báo cáo cũng đưa ra các khuyến nghị về tăng cường lập kế hoạch và dự toán ngân sách cho BĐKH đối với Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Bộ KH&ĐT), cũng như các Bộ và các tỉnh liên quan đến tài trợ và quản lý việc ứng phó với BĐKH.

Các thông tin từ báo cáo CPEIR có thể được sử dụng nhằm đảm bảo sự phù hợp giữa các chính sách về BĐKH với ưu tiên ngân sách trong hệ thống quản lý tài chính công, thúc đẩy sự chuyển đổi từ ngân sách dựa trên đầu vào sang ngân sách dựa trên đầu ra và tạo điều kiện thuận lợi hơn nữa cho các can thiệp liên quan đến khí hậu thông qua các tỉnh và các bộ. Ngoài ra, báo cáo có thể góp phần huy động thêm và đa dạng hóa các nguồn tài trợ trong nước và quốc tế để giải quyết các vấn đề BĐKH.

Rà soát khung chính sách và thể chế

Báo cáo đã thực hiện rà soát các chính sách và thể chế về BĐKH ở Việt Nam. Báo cáo cho thấy Việt Nam đã ứng phó mạnh mẽ với các thách thức về BĐKH bằng các chính sách và chương trình quốc gia, cấp ngành và địa phương do Ủy ban Quốc gia về BĐKH (NCCC) điều phối thực hiện. Ngoài ra, các chính sách và kế hoạch hành động về BĐKH và tăng trưởng xanh (TTX) đã giải quyết các vấn đề chính trong giai đoạn đến năm 2020. Các chính sách và kế hoạch hành động (KHHĐ) này đã lồng ghép đáng kể yêu cầu ứng phó với BĐKH trong các chính sách, kế hoạch và chương trình cấp ngành và tỉnh.

Việc củng cố về tổ chức để hỗ trợ NCCC thực hiện nhiệm vụ giám sát và điều phối các giải pháp ứng phó với BĐKH đang được tiến hành, với sự hỗ trợ từ quốc tế, đặc biệt là việc tăng cường năng lực theo dõi và đánh giá (TD&ĐG) cũng như đo đạc, báo cáo và thẩm tra (MRV). Báo cáo cho thấy các giải pháp thích ứng và giảm nhẹ tác động của BĐKH có thể được tăng cường và nhiều đồng lợi ích theo Đóng góp do quốc gia tự quyết định cập nhật (NDC) trong giai đoạn 2021-2030 có thể đạt được. Ngoài ra, Việt Nam có thể hướng tới những mục tiêu lớn hơn, như giảm lượng phát thải khí nhà kính (KNK).

Đối với ngân sách trong nước, việc phân bổ tuân thủ một quy trình chặt chẽ và hệ thống, được dựa vào kế hoạch phát triển kinh tế xã hội (KTXH) 5 năm và chiến lược phát triển KTXH 10 năm. Đối với ngân sách đầu tư công hàng năm cấp tỉnh, sẽ lựa chọn một số dự án ưu tiên từ các đề xuất chủ trương đầu tư dự án do Hội đồng nhân dân (HĐND) cấp tỉnh phê duyệt và được phản ánh trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn của tỉnh, (KHĐTCTH) để xây dựng báo cáo nghiên cứu khả thi và thẩm định, sau đó sẽ được cấp vốn và triển khai thực hiện. Quy trình này đóng vai trò rất quan trọng đối với đầu tư cho BĐKH.

Phương pháp phân tích ngân sách

Phương pháp luận cụ thể được sử dụng trong báo cáo này là dựa theo phương pháp tiếp cận trong báo cáo CPEIR đầu tiên tại Việt Nam, công bố năm 2015. Phương pháp phân loại ngân sách khí hậu do Bộ KH&ĐT ban hành năm 2018 không được sử dụng trong nghiên cứu này vì phương pháp đó yêu cầu thông tin chi tiết về dự án để có thể thực hiện mã hóa.

Phạm vi của đánh giá CPEIR này bao gồm các dự án đầu tư công (chi đầu tư) trong giai đoạn 2016-2020 liên quan đến BĐKH. Phân tích được thực hiện cho khoảng một nửa số tỉnh và một thành phố

trực thuộc trung ương ở Việt Nam (28 tỉnh và một thành phố trong tổng số 58 tỉnh và 05 thành phố; được gọi chung là 29 tỉnh trong các phần tiếp theo của báo cáo). Phân tích cũng được thực hiện cho 6 bộ, bao gồm: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Bộ NN&PTNT), Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TNMT), Bộ Giao thông vận tải (Bộ GTVT), Bộ Công Thương (Bộ CT), Bộ Xây dựng (Bộ XD), Bộ Khoa học và Công nghệ (Bộ KH-CN).

Ngoài ra, báo cáo còn sử dụng thêm thông tin của 5 bộ và 3 tỉnh đã có sẵn trong báo cáo CPEIR trước đó. Do vậy, đối với 3 tỉnh (An Giang, Bắc Ninh và Quảng Nam) và 5 bộ (Bộ NN&PTNT, Bộ GTVT, Bộ TNMT, Bộ XD và Bộ CT), phạm vi đánh giá tăng lên thành 11 năm (từ 2010-2020) và bao gồm cả chi đầu tư lẫn chi thường xuyên liên quan đến khí hậu (tùy theo mức độ sẵn có thông tin của từng Bộ).

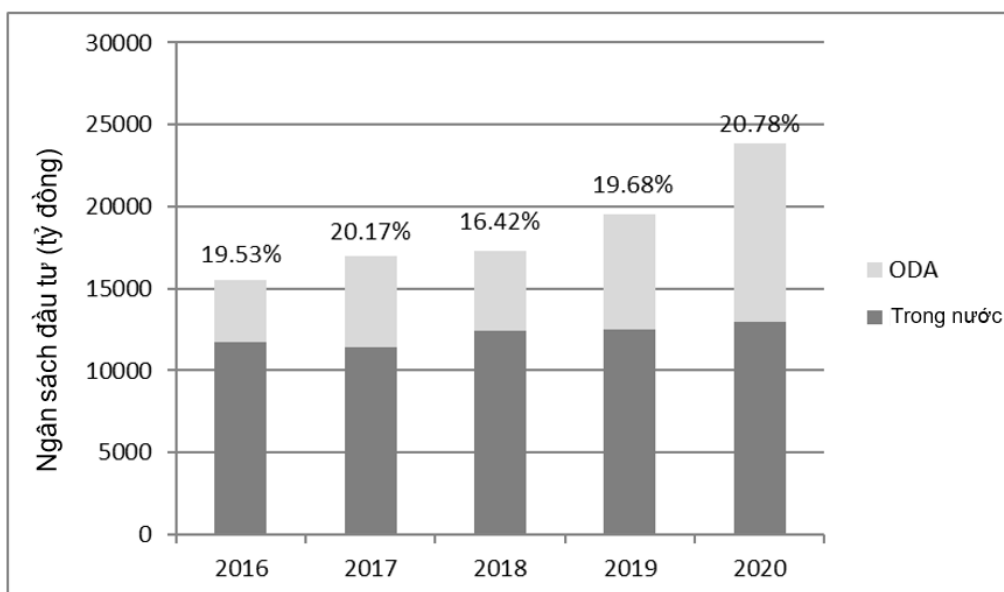
Một quy trình 4 bước đã được sử dụng để đánh giá dữ liệu ngân sách liên quan đến BĐKH. Quy trình gồm bước (1) Xác định dòng ngân sách chi tiêu cho BĐKH; (2) Phân loại chi tiêu cho BĐKH theo nhiệm vụ, sử dụng một hệ thống phân loại (đã thiết kế trong báo cáo CPEIR năm 2015); (3) Phân loại chi tiêu cho BĐKH (thích ứng, giảm nhẹ hay kết hợp cả hai); (4) Xác định tỷ trọng chi tiêu cho BĐKH dựa trên các quy ước đã xác định trước.

Ngoài dữ liệu ngân sách, các chính sách và kế hoạch hành động liên quan đến khí hậu đã được đối chiếu ở các bộ và tỉnh nghiên cứu. Các chính sách về BĐKH bao gồm: Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH (CTMTQG-ƯPBĐKH); Chiến lược quốc gia về BĐKH (NCCS) và KHHĐ quốc gia về BĐKH, cũng như các KHHĐ về BĐKH cấp ngành và cấp tỉnh; Chiến lược TTX ở Việt Nam (VGGS) và KHHĐ về TTX (GGAP) cùng các KHHĐ cấp ngành và cấp tỉnh; và Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris về BĐKH (PIPA) cùng các KHHĐ PIPA cấp tỉnh.

Ngân sách cấp tỉnh cho Biến đổi Khí hậu

Ngân sách BĐKH của 29 tỉnh đã được xác định (xem Phụ lục 2 và Phụ lục 3). Kết quả rà soát đầu tư và chi tiêu công cho BĐKH của các tỉnh rất khác nhau, đặc biệt là giữa quy mô ngân sách đầu tư cho BĐKH so với tổng ngân sách đầu tư của tỉnh, dao động từ 2% đến 59%.

Tổng hợp dữ liệu ngân sách khí hậu từ 29 tỉnh cho thấy ngân sách trung bình cho khí hậu trong giai đoạn nghiên cứu là khoảng 18.000 tỷ đồng. Tuy nhiên, ngân sách khí hậu đã tăng dần trong giai đoạn 2016 – 2020, từ khoảng 15.000 tỷ đồng năm 2016 lên gần 24.000 tỷ đồng vào năm 2020 (xem hình bên dưới). Trong giai đoạn này, phân bổ ngân sách trong nước ổn định, nhưng do nguồn vốn ODA có xu hướng tăng nên tổng ngân sách cho cũng tăng theo. Ngân sách cho BĐKH chiếm tỷ trọng tương đối ổn định trong tổng ngân sách cấp tỉnh, chiếm khoảng 16 - 21% tổng ngân sách.



Tổng hợp ngân sách đầu tư cho BDKH của 29 tỉnh thành từ năm 2016 đến năm 2020 với hai nguồn vốn chính là ODA và trong nước (số liệu trong ngoặc đơn phía trên các cột là % của ngân sách đầu tư cho BDKH trên tổng ngân sách đầu tư của tỉnh).

Chi cho thích ứng với BDKH chi chủ yếu, chiếm hơn 90% ngân sách của các năm. Thích ứng cũng là ưu tiên chính của Việt Nam, trong khi đó chi cho lĩnh vực giảm nhẹ, ví dụ, đầu tư cho lĩnh vực năng lượng tái tạo chủ yếu từ khu vực tư nhân. Đầu tư kết hợp cho thích ứng và giảm nhẹ chiếm phần lớn phần ngân sách còn lại, nhưng luôn ở mức dưới 10%. Hơn 50% ngân sách đầu tư ứng phó với BDKH (CCD) tập trung vào 4 nhiệm vụ (theo như định nghĩa trong phương pháp phân loại): Giao thông vận tải, Khả năng chống chịu của các đô thị và khu dân cư, Thủy lợi, Đê sông và kè biển. Bốn nhiệm vụ này chủ yếu liên quan đến cơ sở hạ tầng, do đó, các biện pháp can thiệp tương đối tốn kém.

Biến động giữa các năm trong ngân sách cho BDKH cao hơn tổng ngân sách của tỉnh. Nguyên nhân chủ yếu của sự biến động này là do biến động nguồn vốn ODA ở thời điểm bắt đầu hoặc hoàn thành các dự án lớn, việc này làm tăng đáng kể ngân sách cho khí hậu hàng năm, đôi khi kết hợp với việc giải ngân liên quan đến chu trình KHĐTCTH của tỉnh. Một số khoản đầu tư lớn được thực hiện nhằm mục đích ứng phó với các tác động liên quan đến BDKH như lũ lụt và hạn hán.

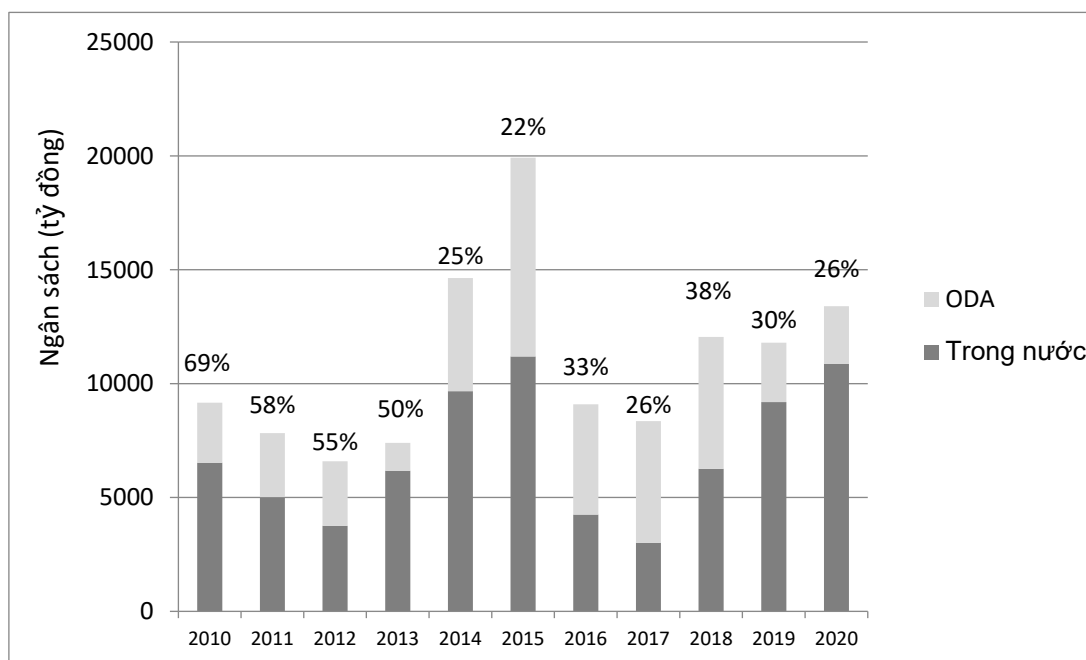
Phân tích về xu hướng ngân sách cho BDKH trong thời gian dài hơn (2010 - 2020) ở ba tỉnh cho thấy tăng ngân sách liên quan đến BDKH là xu hướng chung và chương trình nghị sự về khí hậu ngày càng được chú trọng trong việc lập kế hoạch và ra quyết định. Xu hướng nguồn vốn đầu tư trong nước chiếm tỉ trọng cao hơn nguồn ODA cũng như sự chú trọng vào mục tiêu thích ứng vẫn duy trì trong cả giai đoạn. Trong dài hạn, mục tiêu chi tiêu cho khí hậu giữa các tỉnh là khác nhau, tùy thuộc vào bối cảnh địa phương và nhu cầu của tỉnh. Điều này cho thấy rằng chính sách của tỉnh và quy trình lập ngân sách của tỉnh đang góp phần thúc đẩy các ưu tiên về BDKH của địa phương.

Ngân sách của Bộ cho Biến đổi Khí hậu

Ngân sách cho BDKH của 6 Bộ tương đối ổn định trong giai đoạn 2016-2020, với giá trị từ 8.000 - 13.500 tỷ đồng, tương đương 26 - 38% tổng ngân sách của Bộ (xem hình bên dưới). Chi cho các nhiệm vụ thực hiện đầu tư ứng phó với BDKH (CCD) chiếm trên 90% ngân sách cho BDKH trong giai đoạn 2016-2020; phần nhỏ còn lại chi cho hoạt động khoa học, kỹ thuật và xã hội (ST) và chính sách và quản lý nhà nước (PG). Ngân sách cho BDKH chủ yếu tập trung vào hoạt thích ứng với BDKH. Ngân sách cho

BĐKH năm 2019 và 2020 bao gồm khoảng 75% chi cho các hoạt động thích ứng (hơn 10.000 tỷ đồng) và phần còn lại chia đều cho các dự án giảm nhẹ BĐKH và các dự án kết hợp thích ứng và giảm nhẹ BĐKH. Ngân sách chú trọng vào các biện pháp thích ứng, điều này phù hợp với các chính sách quốc gia. Giảm nhẹ cũng có ý nghĩa quan trọng quốc gia nhưng các khoản đầu tư vào lĩnh vực này chủ yếu là từ khu vực tư nhân, vì vậy nó nằm ngoài phạm vi của nghiên cứu này.

Bộ NN&PTNT và Bộ GTVT chiếm phần lớn ngân sách cho BĐKH với mức tổng chi hơn 8.000 tỷ đồng mỗi năm trong giai đoạn 2016-2020, tương đương hơn 80% tổng ngân sách cho BĐKH. Các dự án của Bộ NN&PTNT và Bộ GTVT chủ yếu tập trung vào hai nhiệm vụ CCD: thủy lợi (CCD1.3) và giao thông (CCD2.3). Cả hai nhiệm vụ này tương đối tốn kém vì chúng liên quan đến cơ sở hạ tầng.



Ngân sách cho BĐKH (tỷ đồng) của 6 Bộ được lựa chọn, chia thành nguồn vốn ODA và trong nước cho giai đoạn 2010-2020. Các số liệu trên mỗi cột thể hiện tỷ lệ phần trăm ngân sách cho BĐKH trên tổng ngân sách của các bộ. Dữ liệu trước năm 2016 được lấy từ báo cáo CPEIR năm 2015 và chỉ mang tính chất tham khảo do có ít dữ liệu trong những năm đó.

Các bộ khác có các khoản chi đa dạng hơn, đặc biệt là Bộ TNMT có chi các hoạt động thích ứng, giảm nhẹ BĐKH và kết hợp cả hai. Đồng thời, các bộ cũng phân bổ ngân sách cho các hoạt động thuộc cả ba nhóm nhiệm vụ (i) thực hiện ứng phó với BĐKH, (ii) khoa học, kỹ thuật và xã hội, và (iii) chính sách và quản lý nhà nước. Sự đa dạng của các nhiệm vụ liên quan đến khí hậu do các bộ đảm nhiệm phản ánh phạm vi rộng lớn của can thiệp về khí hậu được xác định trong chính sách cho hoạt động ứng phó BĐKH của quốc gia.

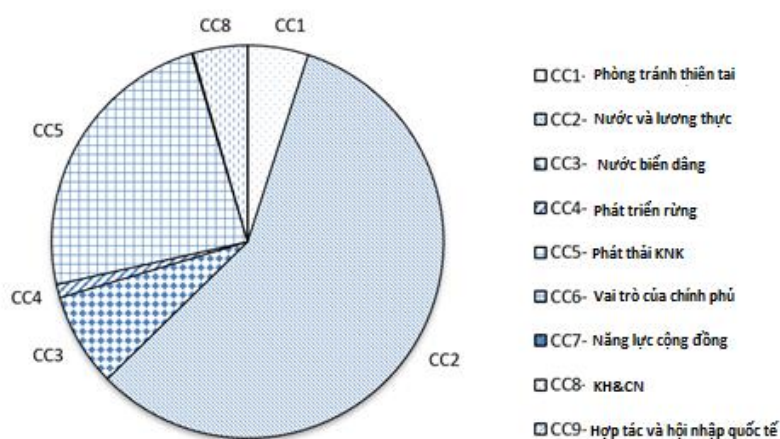
Phân bổ ngân sách BĐKH cho các hoạt động chính sách

Báo cáo đã đánh giá sự gắn kết giữa ngân sách đầu tư cho đến khí hậu và các chính sách chính liên quan đến BĐKH. Ở cấp quốc gia, các chính sách được phân tích là NCCS, GGS và PIPA. Phân bổ ngân sách gắn với các mục tiêu chính sách được gọi bằng nhiều tên gọi khác nhau như “hành động chiến lược” (trong NCCS), “giải pháp” (trong VGGS) và “nhiệm vụ” (trong PIPA). Quy mô và trọng tâm ưu tiên của ngân sách cho BĐKH cấp bộ và cấp tỉnh đối với các hoạt động chính sách được xác định thông qua việc phân tích định lượng và phân tích các trường hợp điển hình.

Dữ liệu tổng ngân sách đầu tư cho BDKH giai đoạn 2016-2020 cho 6 bộ và cho 29 tỉnh được sử dụng để đưa ra những phân tích về NCCS, VGGS và PIPA. Ngân sách phân bổ theo nhiệm vụ được chuyển thành các hành động chiến lược, giải pháp hoặc nhiệm vụ của công cụ chính sách tương ứng bằng cách sử dụng hệ thống mã hóa chéo. Cách tiếp cận này tương tự, nhưng không giống hoàn toàn với cách tiếp cận được sử dụng cho NCCS và VGGS, trong báo cáo CPEIR 2015.

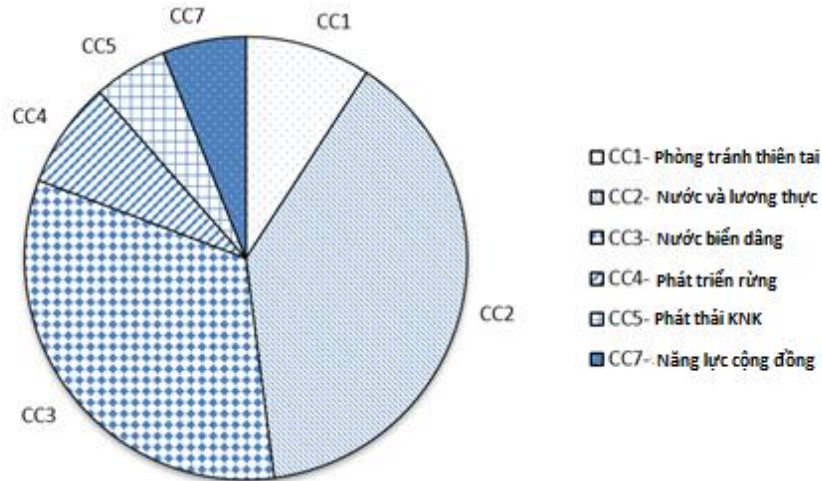
Tuy nhiên, hai điểm điều chỉnh đã được đưa vào trong dữ liệu nguồn nhằm giúp kết quả phân tích đáng tin cậy hơn: thứ nhất, loại bỏ tất cả ngân sách dành cho lĩnh vực GTVT liên quan đến hoạt động thích ứng BDKH (CCD2.3) nếu mục tiêu chính sách chỉ liên quan đến giảm nhẹ trong lĩnh vực GTVT; thứ hai, chia đều ngân sách giữa các mục tiêu chính sách nếu nhiệm vụ được mã hóa thành nhiều mục tiêu chính sách. Đối với GGS và PIPA, không phải tất cả các nhiệm vụ ngân sách khí hậu đều được gán cho các mục tiêu chính sách của hai văn bản này. Phương pháp phân loại (2015) phân nhóm các nhiệm vụ theo nghĩa rộng nhất của BDKH, trong khi VGGS lại bao gồm các lĩnh vực ứng phó với BDKH rất cụ thể, nhưng không phải tất cả mà chỉ có một số hành động TTX tập trung vào BDKH. PIPA bao gồm việc lồng ghép BDKH vào các chương trình ngành quốc gia, nhưng không phải tất cả hành động trong PIPA đều thuộc phạm vi phân nhóm của phương pháp phân loại này.

Việc phân bổ ngân sách cho khí hậu của NCCS cho thấy nhiều cách ứng phó khác nhau, với hơn 50% tổng ngân sách liên quan đến lượng thực phẩm và nước (xem hình bên dưới). Hai trong số sáu bộ được nghiên cứu chiếm nhiều nhất trong ngân sách cho BDKH, đó là Bộ NN&PTNT và Bộ GTVT. Mỗi bộ tập trung vào một hành động chiến lược của NCCS và cùng chiếm 86% tổng ngân sách liên quan đến BDKH: Bộ NN&PTNT tập trung vào lượng thực phẩm và nước (CC2) và Bộ GTVT tập trung giảm phát thải KNK (CC5). Việc phân bổ ngân sách cho GGS và PIPA được trình bày trong Chương 5 của báo cáo.



Phân bổ tổng ngân sách của sáu bộ được lựa chọn nghiên cứu cho các nhiệm vụ chiến lược của NCCS (giai đoạn 2016-2020; ngân sách trung bình hàng năm là 11.781 tỷ đồng)

Các tỉnh tập trung chủ yếu vào các hoạt động can thiệp cụ thể và thiết thực liên quan đến khí hậu, thay vì các khía cạnh về công nghệ như các bộ ngành trung ương. Các hoạt động liên quan đến các lĩnh vực như nước và lương thực thực phẩm, nước biển dâng, phát triển rừng và phát thải KNK chiếm phần lớn chi tiêu của NCCS (xem hình bên dưới). Các hoạt động này chủ yếu liên quan đến cơ sở hạ tầng và chưa chú ý đến các khía cạnh “mềm” ở cấp tỉnh như nâng cao nhận thức và nâng cao năng lực để thúc đẩy hành động của địa phương như chính sách cấp tỉnh liên quan đến khí hậu thường nêu ra.



Phân bố ngân sách cho BĐKH của tỉnh cho các hành động chiến lược của NCCS (giai đoạn 2016-2020; tổng ngân sách là 26.219 tỷ đồng mỗi năm)

Có nhiều khả năng điều chỉnh để giúp tăng sự gắn kết giữa các kế hoạch cấp tỉnh và ngân sách cho BĐKH, ví dụ, liên quan đến chi tiêu cho giao thông đường bộ và đường thủy. Tuy nhiên, để đánh giá định lượng đầy đủ, cần nghiên cứu chi tiết theo từng dự án và việc này nằm ngoài phạm vi của Báo cáo CPEIR này.

Phân tích mối liên hệ giữa VGGS, PIPA và các nhóm nhiệm vụ theo phương pháp CPEIR 2015 có một số thách thức về phương pháp luận. Ví dụ như, các khoản ngân sách đầu tư khí hậu của NCCS cao hơn ngân sách khí hậu của GGS và PIPA của cả các Bộ và các tỉnh. Điều này là do phạm vi rộng của các hoạt động ứng phó với BĐKH tổng thể được phản ánh trong NCCS. Tuy nhiên, theo giải thích ở trên, không phải tất cả ngân sách đầu tư cho khí hậu được gắn với giải pháp trong VGGS: 64% ngân sách đầu tư cho các Bộ và 45% cho các tỉnh. Có sự không nhất quán giữa các phương pháp luận của CPEIR và các mục tiêu chính sách khí hậu quốc gia trong NCCS, VGGS và PIPA, đặc biệt là xung quanh các khía cạnh thích ứng và giảm nhẹ của giao thông (xem bảng 5.1). Điều này cho thấy cần phải chú trọng đến việc mã hóa nhằm đảm bảo công tác theo dõi tài chính khí hậu trở thành thường xuyên và có hệ thống.

Khuyến nghị

Dựa trên những phân tích được thực hiện trong nghiên cứu này, một số khuyến nghị được đề xuất như sau:

- 1. Lồng ghép BĐKH và tăng cường lập kế hoạch với các nguồn lực về BĐKH.** Trong ngắn hạn và trung hạn, kiến nghị Bộ KH&ĐT ban hành hướng dẫn lồng ghép các kế hoạch, dự án liên quan đến BĐKH vào một kế hoạch hành động tổng thể hàng năm chi tiết hơn (VD: kế hoạch đầu tư công hàng năm) của bộ và các tỉnh, thành. Trong dài hạn, các chiến lược, các kế hoạch hành động theo ngành (như kế hoạch hành động về ứng phó với BĐKH hay kế hoạch TTX) cần được lồng ghép vào mục tiêu chiến lược của ngành và kế hoạch phát triển KTXH.
- 2. Theo dõi và báo cáo một cách có hệ thống về chi NSNN cho BĐKH.** Cách hiệu quả nhất là chuyển từ thực hiện CPEIR hồi cứu sang công tác theo dõi chi tiêu cho khí hậu có hệ thống, được tích hợp vào hệ thống lập kế hoạch và ngân sách. Để làm được điều này, cần xây dựng một hệ thống theo dõi và báo cáo toàn diện, đáp ứng được yêu cầu báo cáo quốc tế và sử dụng hiệu quả trong nước. Hệ thống này cần bao gồm các thành phần: (i) Chi đầu tư và chi

thường xuyên; (ii) tích hợp chi tiêu công ở cấp trung ương và địa phương; và nếu có thể, lồng ghép cả (iii) đầu tư tư nhân cho BDKH.

3. **Sử dụng hiệu quả kết quả báo cáo CPEIR.** Các thông tin từ báo cáo CPEIR có thể được sử dụng nhằm đảm bảo sự phù hợp giữa các chính sách về BDKH với ưu tiên ngân sách của hệ thống quản lý tài chính công, thúc đẩy sự chuyển đổi từ ngân sách dựa trên đầu vào sang ngân sách dựa trên đầu ra và tạo điều kiện thuận lợi hơn nữa cho các can thiệp liên quan đến khí hậu thông qua các tỉnh và các bộ. Phương pháp tiếp cận CPEIR cần được thực hiện thường xuyên và định kỳ nhằm công bố và cung cấp thông tin về đầu tư cho BDKH, thể hiện nỗ lực và cam kết của Việt Nam trong việc thực hiện Thỏa thuận Paris về BDKH. Những kết quả này sau đó có thể giúp điều chỉnh, bổ sung ngân sách hàng năm cho phù hợp với KHĐTCTH 5 năm liên quan đến BDKH. Hơn nữa, điều này sẽ giúp thiết lập cơ sở để huy động và đa dạng hóa các nguồn tài trợ trong nước và quốc tế để giải quyết các vấn đề về BDKH của Việt Nam.
4. **Tăng cường nhận thức và năng lực về chính sách và tài chính BDKH.** Việc rà soát đầu tư và chi tiêu công cho BDKH, công tác lập kế hoạch ở các Bộ, ngành và địa phương cần được tăng cường, đảm bảo phân tích rõ ràng và toàn diện các nhiệm vụ của khu vực công và các ưu tiên chi tiêu cho BDKH. Ngoài ra, cần nâng cao nhận thức và tăng cường năng lực của các cán bộ về các chính sách về BDKH, TTX, hướng dẫn rà soát đầu tư và chi tiêu công cho BDKH bao gồm xác định, mã hóa, phân tích và lập báo cáo. Việc triển khai hệ thống theo dõi ngân sách BDKH cần được thúc đẩy thông qua các hội thảo nâng cao năng lực cùng với các khóa đào tạo giảng viên cho các bộ ngành và các tỉnh. Cũng cần tăng cường năng lực triển khai hệ thống theo dõi chi tiêu công cho BDKH như đã kiến nghị.

1 Chính sách, lập kế hoạch và ngân sách về biến đổi khí hậu

1.1 Giới thiệu

Nội dung chương này tập trung vào rà soát các chính sách về BĐKH và TTX của Việt Nam, cũng như việc thiết lập các thể chế tương ứng ở cấp quốc gia, cấp ngành và cấp tỉnh.

Phần 1.2 tóm tắt các ảnh hưởng và tác động chính của BĐKH tới Việt Nam cũng như các xu hướng về phát thải KNK. Phần 1.3 xem xét các chính sách ứng phó với BĐKH chính ở cấp quốc gia (cấp ngành) và cấp tỉnh, bao gồm các chính sách thích ứng với BĐKH, TTX và giảm phát thải KNK.

Thành phần cốt lõi của các thể chế đóng vai trò điều phối và hỗ trợ các hoạt động ứng phó được trình bày trong phần 1.4, bởi vì có một cơ chế phối hợp tốt là yếu tố rất quan trọng để chính sách ứng phó BĐKH và TTX có hiệu quả. Phần này cũng xem xét công tác lập kế hoạch cho các dự án, đầu tư về BĐKH và TTX, đồng thời giới thiệu ngắn gọn về Chương trình Hỗ trợ Ứng phó với BĐKH (SPRCC), cơ chế ODA chủ yếu về BĐKH và TTX được áp dụng trong giai đoạn phân tích.

Tiếp theo là phần 1.5 về hệ thống lập kế hoạch và ngân sách, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng nhằm đảm bảo chính sách được cấp vốn và triển khai ở tất cả các cấp chính quyền. Cuối cùng, một số kết luận về chính sách tài khóa, bao gồm cả việc lập ngân sách được đưa ra trong phần 1.6.

1.2 Biến đổi khí hậu và Việt Nam

1.2.1 Các quan sát và dự báo về biến đổi khí hậu

Việt Nam rất dễ bị tổn thương trước tác động của BĐKH. Trong những thập kỷ qua, chúng ta có thể nhận thấy hiện tượng nhiệt độ tăng và mực nước biển dâng; bão nhiệt đới mạnh hơn với nguy cơ sóng dâng lên mạnh; lũ sông; cũng như hạn hán khí tượng có liên quan đến hiện tượng el Niño.

Bộ TNMT (2016a,b) đã sử dụng tổng hợp bốn mô hình hoàn lưu toàn cầu (GCM) để đánh giá những thay đổi khí hậu trong thế kỷ 21. Mô hình đã được chạy cho các đường phân bố nồng độ KNK đại diện (RCP) khác nhau do Ủy ban liên chính phủ về BĐKH (IPCC) xác định, thể hiện sự kết hợp các chính sách toàn cầu dẫn đến các mức phát thải KNK toàn cầu, mức độ nóng lên toàn cầu và BĐKH khác nhau. Đối với mức phát thải trung bình đến năm 2100, tại mức RCP4.5, Bộ TNMT (2016a, b) đưa ra các xu hướng dự kiến sau đây, so với giai đoạn tham chiếu 1986-2005.¹

Nhiệt độ:

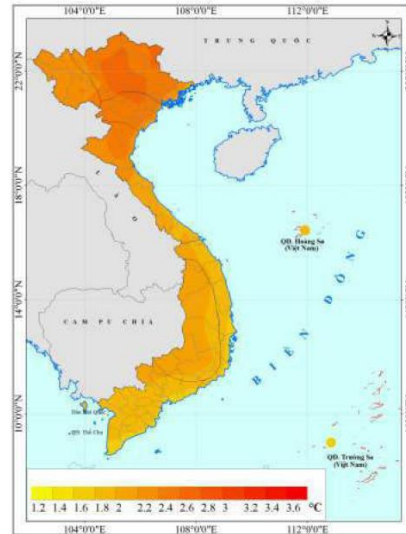
- So với giai đoạn tham chiếu 1986-2005, nhiệt độ trung bình hàng năm trên cả nước sẽ tăng 0,6 - 0,8°C vào năm 2030 và tăng 1,3 - 1,7°C vào năm 2050. Đến cuối thế kỷ 21, nhiệt độ sẽ tăng 1,9 - 2,4°C ở miền Bắc và 1,7 - 1,9°C ở miền Nam.
- Nhiệt độ tối đa trung bình hàng năm sẽ tăng hơn một chút so với mức tăng trung bình hàng năm (xem Hình 1.1).

¹ Thế giới hiện đang ở đường phân bố phát thải cao hơn, RCP6. Tham vọng được thống nhất trong Công ước khung Liên Hiệp Quốc về BĐKH (UNFCCC) tại Paris năm 2015 là giữ cho nhiệt độ ấm lên toàn cầu trung bình ở mức dưới 2°C tới năm 2100, tốt hơn là không nên quá 1,5°C so với nhiệt độ thời kỳ tiền công nghiệp. Với tư cách là quốc gia ký kết UNFCCC, Việt Nam đã đồng ý với thỏa thuận này. Để đạt được mức độ ấm lên toàn cầu này, tức là xấp xỉ ngưỡng trong bối cảnh RCP2.6, các quốc gia ký kết UNFCCC sẽ cần thể hiện cam kết cao hơn trong nỗ lực giảm thiểu tác động của BĐKH, và chúng ta có thể hy vọng đạt được tham vọng cao hơn nữa. Do vậy, ở thời điểm hiện tại, RCP4.5 là bối cảnh thực tế nhất.

- Số ngày nắng nóng (trên 35°C) sẽ tăng lên ở hầu hết các vùng trên cả nước. Hạn hán sẽ trở nên nghiêm trọng hơn.



Đến khoảng năm 2050



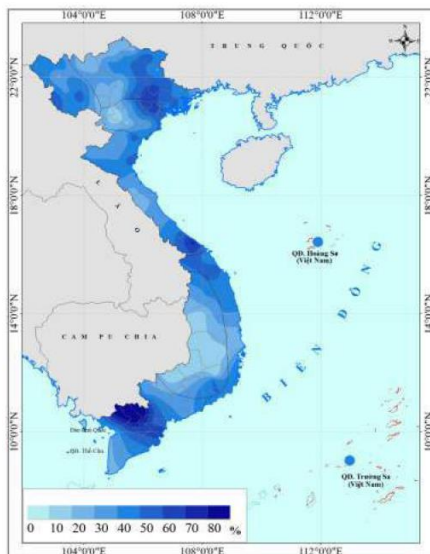
Đến khoảng năm 2100

Hình 1.1 - Thay đổi nhiệt độ tối đa trung bình hàng năm (°C) (kịch bản RCP4.5)

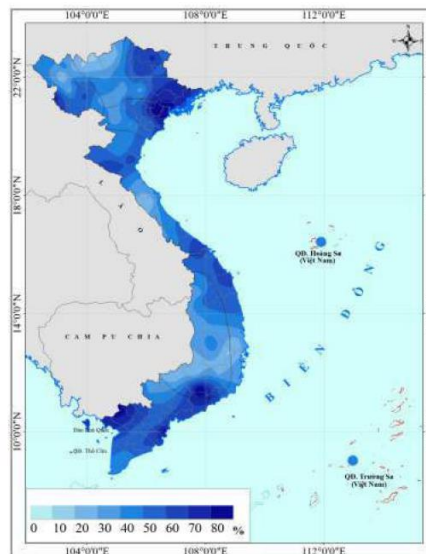
Nguồn: Bộ TNMT (2016a), Hình 5.4.

Lượng mưa:

- Lượng mưa hàng năm sẽ tăng trên phạm vi cả nước. Đến năm 2030, lượng mưa hàng năm sẽ tăng ở hầu hết các khu vực từ 5 - 10% và 5 - 15% vào năm 2050, so với giai đoạn tham chiếu. Đến cuối thế kỷ 21, xu hướng về lượng mưa sẽ tương tự như giữa thế kỷ 21.
- Những thay đổi trong các đợt mưa lớn sẽ rất đáng kể, vì lượng mưa tối đa trung bình trong 1 ngày và 5 ngày (xem Hình 1.2).



Đến khoảng năm 2050



Đến khoảng năm 2100

Hình 1.2 - Thay đổi lượng mưa trung bình lớn nhất trong 1 ngày (Kịch bản RCP4.5)

Nguồn: Bộ TNMT (2016a), Hình 5.11.

Bão nhiệt đới, gió:

- Số lượng bão và áp thấp nhiệt đới có thể giảm nhưng số lượng bão mạnh đến rất mạnh dự báo sẽ tăng lên.
- Gió mùa mùa hè được dự báo sẽ bắt đầu sớm hơn và kết thúc muộn hơn.

Mực nước biển dâng:

- Đến năm 2030, mực nước biển dâng trung bình dọc bờ biển Việt Nam sẽ cao hơn khoảng 13 cm so với giai đoạn 1986-2005. Đến năm 2050 sẽ cao hơn 22 cm và đến năm 2100 sẽ cao hơn 55 cm, theo kịch bản phát thải KNK trung bình RCP4.5. Việt Nam đã thỏa thuận đảm bảo mực nước biển dâng trung bình 1m trong công tác lập kế hoạch tới năm 2100, điều này là hợp lý vì các yếu tố không chắc chắn trong các mô hình GCM, trong đó quy mô toàn cầu của băng tan trên đất liền và sụp xuống đại dương chưa được tính đến.
- Đồng bằng là vùng dễ bị ảnh hưởng nhất bởi mực nước biển trung bình dâng lên, đặc biệt là Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL), Đồng bằng sông Hồng (ĐBSH) và các thành phố có địa hình trũng thấp như Thành phố Hồ Chí Minh (TP. HCM). Ở các khu vực ven biển, đôi khi thủy triều dâng cao gây ra ngập lụt, vấn đề này đang trở nên nghiêm trọng hơn, ngoài ra còn có các cơn bão nhiệt đới xảy ra khi sóng to làm cho sóng tràn mạnh vào bờ; hơn nữa, hệ thống thoát nước tại địa phương bị suy yếu do lượng đất ở dưới mực nước biển trung bình sẽ ngày càng tăng. Nguy cơ ngập lụt do năng lực thoát nước hạn chế càng tăng cao do sụt lún đất, tình trạng này đặc biệt nghiêm trọng ở TP. HCM và ĐBSCL.
- Mực nước biển dâng đang làm gia tăng xâm nhập mặn vào các cửa sông và nhánh sông trong mùa khô khi dòng chảy thấp, đặc biệt là ở ĐBSCL.

1.2.2 Tác động của biến đổi khí hậu

BĐKH và mực nước biển dâng đang tác động đến đời sống, sinh kế cũng như nhiều lĩnh vực khác nhau. Những cú sốc và áp lực (hiểm họa) liên quan đến khí hậu đang ngày càng trở nên nghiêm trọng và người dân, cộng đồng, tài sản phục vụ sản xuất, doanh nghiệp và cơ sở hạ tầng của Việt Nam đang phải hứng chịu những hiểm họa này, do vị trí địa lý, địa hình và sự phát triển kinh tế (khi các tài sản tiếp xúc với hiểm họa có giá trị ngày càng tăng). Một số cá nhân, cộng đồng, tài sản và cơ sở hạ tầng dễ bị tổn thương hơn, đặc biệt là các hộ nghèo, phụ nữ, người dân tộc thiểu số, người cao tuổi, thanh niên và người khuyết tật ở nông thôn. Các cú sốc và áp lực liên quan đến khí hậu, cùng với khả năng phải hứng chịu hiểm họa và tính dễ bị tổn thương đang càng làm gia tăng rủi ro, trừ khi các biện pháp bảo vệ và thích ứng với BĐKH được thực hiện.

Các rủi ro liên quan đến khí hậu, hoặc tác động của BĐKH và mực nước biển dâng đặc biệt cao ở vùng ven biển, các vùng đồng bằng lớn và miền núi, nhưng các rủi ro này cũng rất đa dạng. BĐKH đang ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế và công cuộc xóa đói giảm nghèo, trong khi những điều này rất cần thiết để làm giảm tính dễ bị tổn thương trong xã hội và tạo nguồn vốn để đầu tư vào các hoạt động thích ứng với BĐKH nhằm làm giảm khả năng phải hứng chịu hiểm họa, bao gồm cả đầu tư vào cơ sở hạ tầng. Ngành nông nghiệp, bao gồm cây trồng, cây ăn quả, chăn nuôi và nuôi trồng thủy sản, đặc biệt phải chịu tác động của BĐKH, do ngành này phụ thuộc nhiều vào thời tiết. Các khu bảo tồn trên cạn bị ảnh hưởng, ví dụ như bởi hạn hán khắc nghiệt và xâm nhập mặn, trong khi rừng có thể đem lại các lợi ích về thích ứng với BĐKH cũng như giảm phát thải KNK. Rừng ngập mặn ven bờ biển Việt Nam, vốn có tính đa dạng sinh học cao, phải giúp bảo vệ đất liền trước triều cường và nước dâng do bão cũng như các lợi ích sinh thái khác, nhưng khả năng tái tạo và mở rộng còn hạn chế trong khi liên tục có áp lực chuyển đổi sang vùng nuôi trồng thủy sản. Ngoài ra, sinh thái biển và công việc đánh bắt thủy sản bị ảnh hưởng khi các đại dương ấm lên và bị axit hóa do nồng độ CO₂ tăng lên, trong khi ô

nh nhiễm nhựa và các loại ô nhiễm khác đã đạt mức báo động và ảnh hưởng đến các sinh vật trên toàn chuỗi thức ăn.

Các hộ gia đình, cộng đồng ở nông thôn và sinh kế của những đối tượng này đặc biệt dễ bị tổn thương cũng như chịu nhiều áp lực và cú sốc liên quan đến khí hậu. Nông dân có nguồn lực hạn chế và lao động trong ngành nông nghiệp, đặc biệt là phụ nữ, là những đối tượng dễ bị tổn thương nhất và có thể rơi vào cảnh nghèo đói do hậu quả của thiên tai. Họ thuộc đối tượng di cư theo mùa và lâu dài đến các khu vực thành phố, thành thị. *“BĐKH làm trầm trọng thêm các cú sốc khởi phát nhanh/khởi phát chậm, và dần làm suy thoái môi trường”*, điều này có thể khiến họ quyết định di cư vì tài sản của họ có thể đã cạn kiệt (UNDP Việt Nam, 2014b). Bên cạnh đó, những người nghèo ở thành thị sống trong các khu định cư không chính thức cũng bị ảnh hưởng. Tình trạng ngập úng đô thị càng trở nên nan giải hơn do vấn đề mực nước biển dâng và hiện tượng sụt lún đất, dẫn đến khả năng thoát nước bị ảnh hưởng, như tại TP. HCM là một điển hình. Tình trạng ngập lụt có thể không gây ra nhiều thương vong so với các vấn nạn khác như tai nạn giao thông, nhưng lại làm tăng các vật trung gian truyền bệnh, gây phiền toái và ảnh hưởng đến thu nhập của khu vực phi chính thức. Người cao tuổi và thanh niên, ở cả nông thôn và thành thị, dễ bị ảnh hưởng bởi thời tiết nóng bức, vì các đợt nắng nóng xảy ra ngày càng thường xuyên hơn. Đồng bào dân tộc thiểu số ở các vùng miền khác nhau của Việt Nam thường có thu nhập thấp và mức độ dễ bị tổn thương cao, cũng như phải chịu đựng các cú sốc và áp lực liên quan đến BĐKH trong công việc, kinh doanh và tại gia đình. Họ có thể có kiến thức truyền thống liên quan đến việc sống chung với BĐKH, nhưng thường có trình độ học vấn thấp, khả năng nói tiếng Kinh, kỹ năng về công nghệ hạn chế và ít được tiếp cận với các dịch vụ y tế, tài chính. Phụ nữ và trẻ em gái có xu hướng dễ bị tổn thương và dễ gặp rủi ro hơn so với nam giới và trẻ em trai, vì sự phân chia vai trò truyền thống và trình độ học vấn thấp hơn. Đối tượng thanh niên ở nông thôn chiếm phần lớn trong số những người di cư từ nông thôn ra thành thị và tuổi đời của người lao động ở nông thôn đang gia tăng. Khả năng tiếp cận các dịch vụ y tế không đồng đều đối với các đối tượng khác nhau, nhưng đặc biệt quan trọng trong và ngay sau khi xảy ra các hiện tượng khí hậu cực đoan.

Các chi phí trước đây của BĐKH chưa được ước tính, nhưng chi phí của thiên tai có thể được coi như con số đại diện, vì hầu hết thiên tai ở Việt Nam đều liên quan đến khí hậu. Trong giai đoạn vài thập kỷ gần đây, ước tính con số này tương đương khoảng 1,5% GDP hàng năm trên cả nước (Trần Thục và cộng sự, 2015 tr.157). Các ngành bị ảnh hưởng nhiều nhất là nông nghiệp, bao gồm trồng trọt, nuôi trồng thủy sản, chăn nuôi và lâm nghiệp. Thiệt hại đặc biệt liên quan đến trồng trọt (và do đó ảnh hưởng tới thu nhập ngắn hạn), cơ sở hạ tầng giao thông và thủy lợi, ngoài ra còn ảnh hưởng tới đường dây truyền tải điện, tùy thuộc vào hiện tượng khí hậu cực đoan. Chi phí đối với GDP được phản ánh trong Chỉ số Rủi ro Khí hậu Toàn cầu (GCRI), chỉ số được tính toán dựa trên số người tử vong và thiệt hại tài chính do các hiện tượng thời tiết cực đoan trong khoảng thời gian 20 năm, liên quan đến hầu hết các quốc gia trên thế giới. Trong GCRI giai đoạn 1990-2008, Việt Nam được xếp hạng là quốc gia có nguy cơ cao thứ tư trên thế giới, trong khi xét GCRI giai đoạn 1999-2018, Việt Nam là quốc gia có nguy cơ cao thứ sáu trong số 181 quốc gia được xếp hạng (Harmeling, 2009; Eckstein và cộng sự, 2019). Một số thiên tai lớn của Việt Nam trong giai đoạn 1999-2018 diễn ra ở ĐBSCL (hạn hán năm 2016, lũ trên sông năm 2000, 2001, 2011); Tây Nguyên và Đông Nam Bộ (ví dụ: hạn hán năm 2016); lũ lụt miền Trung năm 1999; bên cạnh đó, một số cơn bão đã đổ bộ vào bờ biển miền Bắc và miền Trung trong suốt thời gian này, gây ra tình trạng nước biển dâng mạnh, ngập lụt và thiệt hại cho khu vực ven biển, đồng thời di chuyển về vùng núi phía Tây gây ra mưa lớn, lũ quét và sạt lở đất.

Ngân hàng Thế giới đã nghiên cứu “tính kinh tế của việc thích ứng” ở Việt Nam (và một số quốc gia khác, trong khuôn khổ một nghiên cứu toàn cầu) và kết luận rằng tác động của BĐKH với nông nghiệp có thể làm giảm tổng GDP vào năm 2050 từ 0,7% -2,4%, tùy thuộc vào các đường phát thải KNK. Ngân hàng Thế giới đề

xuất các biện pháp thích ứng với BĐKH cần cấp thiết thực hiện như nghiên cứu, phát triển nông nghiệp và khuyến nông; hệ thống thủy lợi cho lúa và các loại cây trồng khác; và nâng cấp các tuyến đê biển và hệ thống phòng chống lũ lụt để bảo vệ khu vực đô thị và đất nông nghiệp, đặc biệt là ở ĐBSCL và ĐBSH. Dựa trên các nghiên cứu bằng mô hình, các chuyên gia cũng kết luận rằng đến năm 2050, các biện pháp thích ứng với BĐKH có thể mang lại lợi ích tương đương với 1,3-1,6% tổng GDP, lớn hơn chi phí thực hiện biện pháp thích ứng (Ngân hàng Thế giới, 2010).

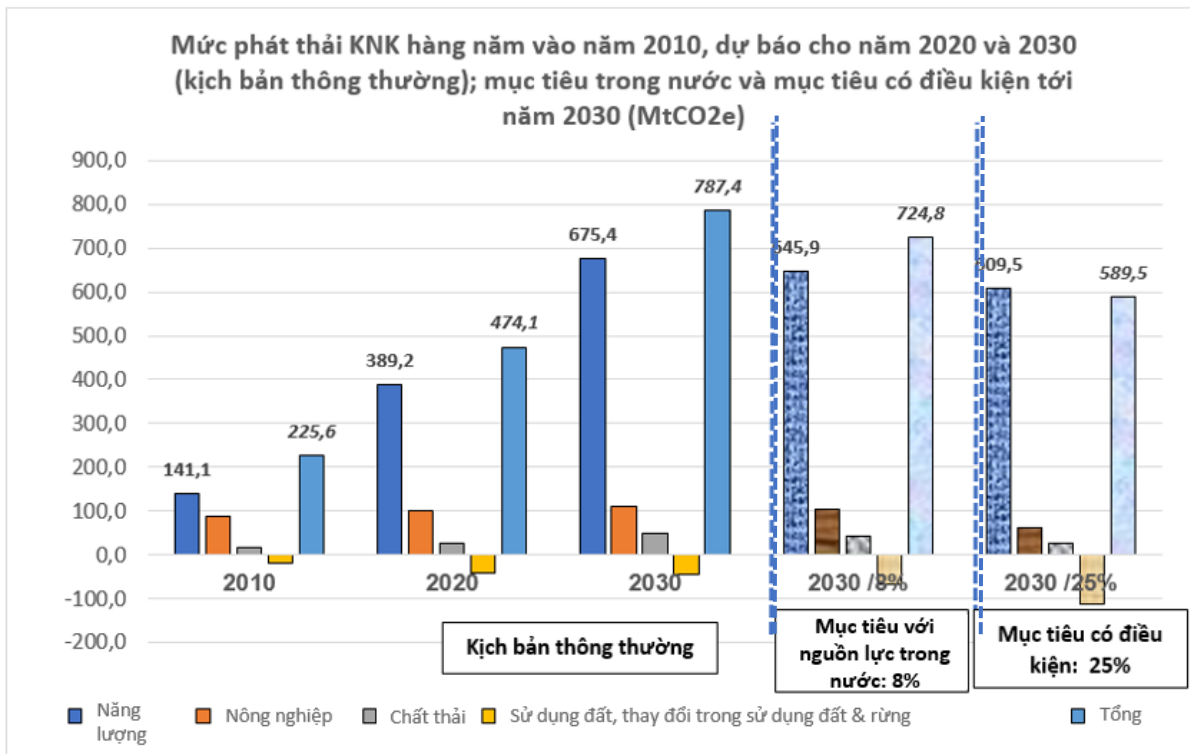
Báo cáo kỹ thuật của Việt Nam dựa trên Đóng góp dự kiến do quốc gia tự quyết định (INDC) đã được đệ trình lên Công ước khung của Liên hợp quốc về BĐKH (UNFCCC) năm 2015, chỉ ra những tác động tiềm ẩn của tình trạng mực nước biển dâng đối với ĐBSCL, đặc biệt là đối với sản xuất cây trồng (Bộ TNMT, 2015). Với mực nước biển dâng lên giả định là 1m, thiệt hại gây ra sẽ tương đương hơn 40% sản lượng lúa hàng năm nếu không có các biện pháp thích ứng với BĐKH, từ đó ảnh hưởng nghiêm trọng đến an ninh lương thực quốc gia và xuất khẩu. Các tác động của BĐKH như nắng nóng, hạn hán kéo dài, cường độ mưa lớn và sự thay đổi của các mùa khí tượng đang làm thay đổi mô hình canh tác cây trồng, làm gia tăng dịch bệnh và giảm năng suất nông nghiệp. Sản lượng ngô và đậu tương cũng sẽ bị ảnh hưởng đáng kể, đe dọa đến việc sản xuất thức ăn chăn nuôi, nếu không có các biện pháp thích ứng với BĐKH. Mực nước biển dâng cao sẽ có tác động tiêu cực đến nuôi trồng thủy sản do các ao bị ngập nước và mất nguồn nuôi ở vùng ven biển và đồng bằng, đồng thời nguồn nuôi cá sẽ gặp rủi ro do nhiệt độ nước biển tăng cao hơn. Vấn đề về nhiệt độ nước biển tăng chỉ có thể được giải quyết bằng cách làm chậm tiến trình BĐKH thông qua việc quyết liệt giảm phát thải KNK, nhưng nhiều tác động khác có thể được giảm nhẹ thông qua hoạt động thích ứng.

1.2.3 Phát thải khí nhà kính

Việt Nam sẽ trở thành quốc gia phát thải KNK lớn vào năm 2030 nếu không thực hiện đầy đủ các chính sách về ứng phó với BĐKH và TTX mới đây và đưa ra những chính sách tham vọng hơn. Theo kịch bản phát thải thông thường, tổng lượng phát thải hàng năm của Việt Nam sẽ tăng gần bốn lần trong giai đoạn 2010-2030. Nguyên nhân cụ thể là sản lượng điện than tăng mạnh do áp dụng các chính sách hiện hành (“Quy hoạch điện 7 sửa đổi”²). Cường độ các-bon và năng lượng của GDP ở Việt Nam cũng vẫn cao so với quốc tế (Audinet và cộng sự, 2016). Nhiên liệu hóa thạch cho sản xuất điện, công nghiệp và vận tải tương đối rẻ ở Việt Nam nhờ kiểm soát giá cả và trợ cấp gián tiếp, điều này giải thích một phần cho cường độ năng lượng và các-bon cao cùng tỷ lệ đầu tư thấp vào năng lượng tái tạo phi thủy điện tới năm 2018 (UNDP Việt Nam, 2018).

INDC 2015 của Việt Nam đặt ra mục tiêu giảm 8% vào năm 2030 từ nguồn lực trong nước và giảm 25% trong điều kiện có sự hỗ trợ từ quốc tế. Hình 1.3 cho thấy, với mục tiêu 8%, mức phát thải vẫn sẽ tăng hơn ba lần, từ 226 triệu tấn các-bon đi-ô-xít tương đương (MtCO₂e) vào năm 2010 lên 725 triệu tấn vào năm 2030. Đạt được mục tiêu 25% trong điều kiện hỗ trợ quốc tế đồng nghĩa với việc lượng phát thải sẽ đạt mức 590 triệu tấn vào năm 2030. Con số này tương đương 5,4 tấn/đầu người với dân số giả định là 110 triệu người vào năm 2030, mà theo phân tích NDC của nhiều quốc gia khác, Việt Nam vẫn tiếp tục nằm trong nhóm các nước phát thải cao vào năm 2030 (CCWG, 2018a,b). Điều quan trọng là, lượng phát thải trong tương lai phần lớn sẽ đến từ ngành năng lượng, mà mức giảm phát thải của ngành sẽ chiếm tỷ lệ thấp theo INDC 2015. Các mục tiêu giảm phát thải KNK trong INDC là cho năm 2030, nhưng PIPA đã được ban hành vào năm 2016 (Việt Nam, 2016) và các biện pháp được mô tả trong PIPA cũng như các KHHĐ cấp tỉnh liên quan được áp dụng trong một phần khoảng thời gian được phân tích trong bản cập nhật Báo cáo CPEIR này (các chính sách được thảo luận trong phần 1.3).

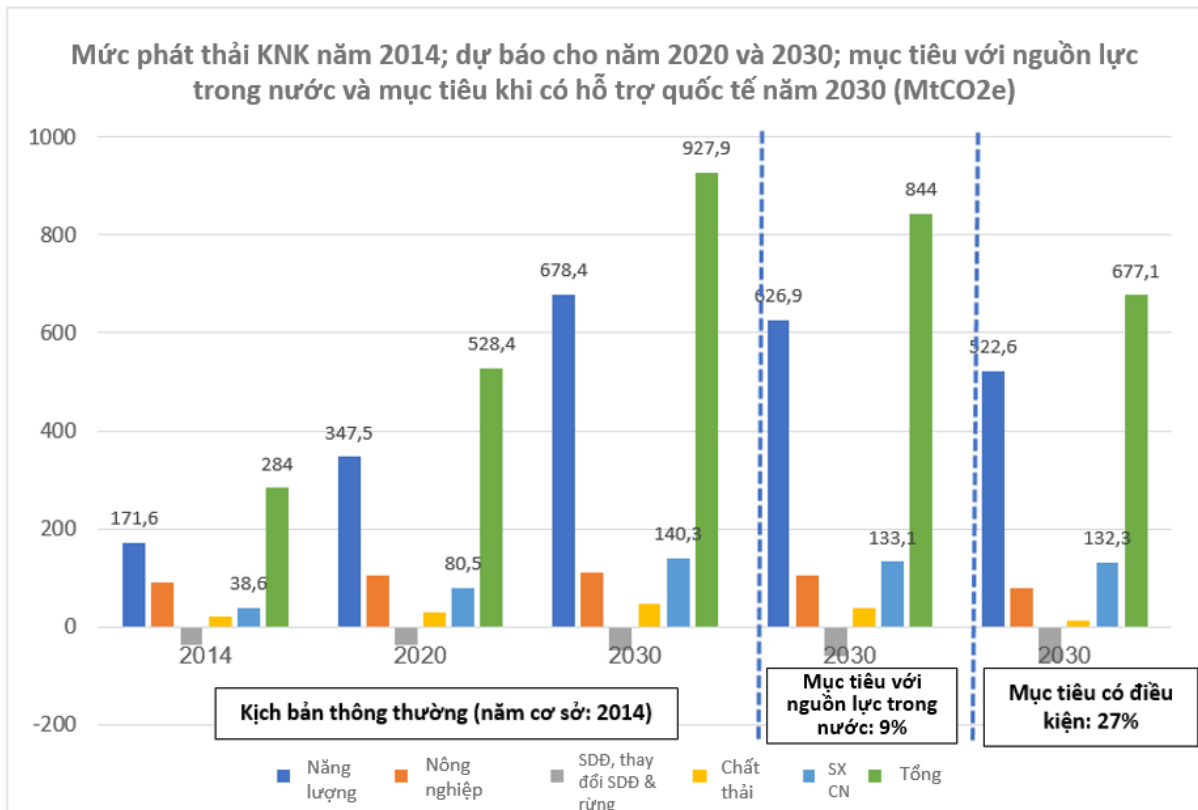
² “Quy hoạch điện 7 – bản sửa đổi” hiện đang được thực thi. “Quy hoạch điện 8” đang trong quá trình soạn thảo.



Hình 1.3 - INDC (2015): Mức phát thải KNK năm 2010; dự báo cho năm 2020 và 2030 (kịch bản thông thường); mục tiêu năm 2030

Nguồn: UNDP Việt Nam (2018). Dữ liệu từ Việt Nam (2015a) và Bộ TNMT (2015).

INDC đã được rà soát, sửa đổi và trình lên UNFCCC vào năm 2020 (Việt Nam, 2020b). NDC cập nhật năm 2020 bao gồm các hành động ưu tiên để đạt được các mục tiêu, nhưng bản cập nhật không phù hợp với phân tích dữ liệu tài chính cho giai đoạn đến năm 2019, giai đoạn mà các chính sách hiện hành như Chiến lược BĐKH năm 2011, Chiến lược TTX năm 2012 và INDC năm 2015 được áp dụng. Tuy nhiên, NDC cập nhật với các mục tiêu phát thải trong Hình 1.4 và việc xem xét các mức giảm phát thải KNK tiềm năng có liên quan đến việc tìm hiểu tác động so sánh của các khoản đầu tư trong những năm gần đây. Tương tự, Việt Nam gần đây đã ban hành Kế hoạch quốc gia thích ứng với BĐKH cho giai đoạn 2021-2030 (tầm nhìn đến năm 2050), chi tiết hơn nhiều so với NDC cập nhật về nội dung thích ứng (Việt Nam, 2020c), việc này rất hữu ích để hiểu rõ hơn những kết quả đạt được về thích ứng với BĐKH trong thời gian qua.



Hình 1.4 - NDC cập nhật (2020): Mức phát thải KNK năm 2014, dự báo cho năm 2020 và 2030 (kịch bản thông thường); mục tiêu năm 2030

Nguồn: Việt Nam (2020b).

NDC cập nhật phản ánh tiến độ thực hiện các chính sách liên quan đến BĐKH trước năm 2020; cập nhật chính sách; dữ liệu bổ sung về phát thải KNK trong quá trình công nghiệp và dữ liệu cập nhật của năm cơ sở (2014 thay cho 2010); khái niệm đồng lợi ích và phân tích tác động của NDC cập nhật đối với nền kinh tế quốc gia và các nhóm xã hội; phân tích tốt hơn các mối quan hệ về giới và quyền của các nhóm xã hội; và phân tích về tổn thất và thiệt hại. Tổng lượng phát thải dự kiến trong kịch bản phát triển thông thường vào năm 2030 vẫn giữ nguyên so với INDC năm 2015, ngoại trừ lượng phát thải tăng thêm của lĩnh vực sản xuất công nghiệp, nhưng báo cáo này đã điều chỉnh lượng phát thải thông thường dự kiến trong từng lĩnh vực phát thải riêng lẻ (so sánh Hình 1.3 và Hình 1.4).

NDC cập nhật đã nâng tham vọng về giảm phát thải KNK trong tương lai lên, cả trong kịch bản chỉ sử dụng các nguồn lực trong nước và kịch bản có điều kiện hỗ trợ quốc tế, nhưng chỉ ở mức độ khiêm tốn (xem Hình 1.3 và 1.4). Mục tiêu giảm phát thải của quốc gia lần lượt tăng từ 8% lên 9% đối với kịch bản chỉ có nguồn lực trong nước và từ 25% lên 27% đối với kịch bản có sự hỗ trợ quốc tế. Tính theo lượng tuyệt đối, con số mục tiêu đã tăng từ 62,6 lên 83,9 MtCO₂e và từ 197,9 lên 250,7 MtCO₂e vào năm 2030 so với điều kiện bình thường. Sản xuất và sử dụng năng lượng là lĩnh vực phát thải cao nhất tính đến hiện tại, và các kịch bản giảm phát thải của NDC cập nhật trong lĩnh vực năng lượng có tham vọng cao hơn so với INDC.

Do ngành năng lượng có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc giảm tổng lượng phát thải nên các khoản chi tiêu cho sản xuất năng lượng sạch hoặc nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng trong lĩnh vực công nghiệp và thương mại cũng như trong các ngành GTVT, xây dựng và nông nghiệp (máy móc, máy bơm) đều rất liên quan đến phân tích chi tiêu công. Số liệu cũng cho thấy, những nhóm ngành

khác phát thải ít hơn nhưng tiềm năng giảm phát thải vẫn còn lớn và chưa được khai thác triệt để, như trong trường hợp ngành lâm nghiệp với mức phát thải âm (hấp thụ). Vì thế, chi tiêu để phát triển và xúc tiến công nghệ nông nghiệp, vận tải và xây dựng, công nghệ giảm phát thải từ chất thải phù hợp với khí hậu đều cần được ghi lại.

Phân tích cũng cho thấy rằng việc giảm thêm mức phát thải như trong NDC cập nhật là khả thi và sẽ mang lại nhiều lợi ích. Giảm phát thải sẽ cần phải cải thiện hiệu suất năng lượng và đặc biệt là tăng tỷ trọng năng lượng tái tạo trong cơ cấu năng lượng của Việt Nam, đặc biệt là sản xuất điện mặt trời và điện gió. Điều này dự kiến sẽ tạo ra động lực thúc đẩy tăng trưởng GDP và mang lại đồng lợi ích về môi trường và xã hội, tùy thuộc vào cách thức thực hiện (UNDP Việt Nam, 2018). Nhằm hiện thực hóa tham vọng giảm thêm mức phát thải trong tương lai, mới đây Việt Nam đã ban hành Chương trình quốc gia về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả giai đoạn ba (VNEEP3) (Việt Nam, 2019). *Định hướng Chiến lược Phát triển Năng lượng Quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045* (Đảng cộng sản Việt Nam, 2020) cũng đề xuất những thay đổi về chính sách, chẳng hạn như giới hạn việc mở rộng quy mô sản xuất điện than và khuyến khích mở rộng sản xuất năng lượng tái tạo, đây là một sự khác biệt đáng kể so với kịch bản thông thường trong Hình 1.3 và trên thực tế, điều này cho thấy rằng việc đề ra những mục tiêu kỳ vọng vượt xa các mục tiêu trong NDC cập nhật là hoàn toàn có cơ sở.

1.3 Các chính sách về biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh ở Việt Nam

Phần này xem xét các chính sách ứng phó với BĐKH chính ở cấp quốc gia (cấp ngành) và cấp tỉnh trong thập kỷ qua, về thích ứng với BĐKH, TTX và giảm phát thải KNK.

Việt Nam đã ban hành nhiều chính sách liên quan đến BĐKH từ năm 2008 trở lại đây. Chính phủ cũng ra các quyết định chi tiêu công liên quan đến BĐKH trong giai đoạn đến năm 2020. Sau đây là các chính sách chính:

Đảng Cộng sản Việt Nam đã ban hành Nghị quyết 24-NQ/TW (2013) về chủ động ứng phó với BĐKH, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường; và gần đây là Nghị quyết 55 về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (2020). Nghị quyết 24 đã có những tác động quan trọng đến các chính sách của chính phủ và việc phân bổ tài chính trong giai đoạn được xem xét trong Báo cáo CPEIR 2020. Nghị quyết 55 tuy chưa mang lại tác động, nhưng đã đặt ra một lộ trình rõ ràng hướng tới giảm phát thải KNK từ ngành năng lượng trong những năm tới. Việt Nam cũng đã ban hành hoặc sửa đổi một số bộ luật trong thập kỷ qua, cụ thể là Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả (2011); Luật Tài nguyên nước (2012); Luật Phòng, chống thiên tai (2013); Luật Đất đai (2013); Luật Bảo vệ Môi trường (2014) (sửa đổi bổ sung năm 2020, có hiệu lực năm 2022); Luật Khí tượng Thủy văn (2015); và Luật Lâm nghiệp (2017); Luật Thủy sản (2017); Luật Trồng trọt (2018); Luật Chăn nuôi (2018); Luật Đa dạng sinh học (2018); và Luật Tài nguyên môi trường biển và hải đảo (2018).

Các chiến lược liên quan đến BĐKH và TTX bao gồm Chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006-2020 (2007); Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2050 (2007); Chiến lược quốc gia về BĐKH (2011); Chiến lược TTX (2012); Chiến lược phát triển GTVT đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 (2013); và Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (2015).

Các chương trình, kế hoạch và đề án liên quan trực tiếp đến thích ứng với BĐKH và/hoặc giảm phát thải KNK bao gồm: Chương trình quốc gia về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả (năm 2006; lần mở rộng gần nhất vào năm 2019); CTMTQG-ƯPBĐKH giai đoạn 2009-2015 và Chương trình mục tiêu ƯPBĐKH và TTX giai đoạn 2016-2020 (2017); KHHĐ quốc gia về BĐKH giai đoạn 2012-2020 (2012); Đề án quốc gia về Phát triển các đô thị Việt Nam ứng phó với BĐKH giai đoạn 2013-2020 (2013); Chương trình quốc gia về giảm phát thải KNK thông qua hạn chế mất và suy thoái rừng; bảo tồn, nâng cao trữ lượng các-bon và quản lý bền vững tài nguyên rừng (REDD+) đến năm 2030 (được phê duyệt năm 2012 cho giai đoạn 2011-2020, gia hạn năm 2017); KHHĐ quốc gia về TTX giai đoạn 2014-2020 (2014); INDC 2015); Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011-2020, có xét đến năm 2030 (điều chỉnh năm 2016); Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris (2016); Chương trình Hỗ trợ ứng phó với BĐKH (SP-RCC) (bắt đầu từ năm 2009, cam kết cuối cùng được đưa ra vào năm 2020 - xem Ngân hàng Thế giới, 2020); Chương trình KHCN ứng phó với BĐKH, quản lý tài nguyên và môi trường (2016-2020) (2016); KHHĐ quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững (2017); Chương trình KHCN về Phòng, chống thiên tai và Bảo vệ môi trường (2016-2020) (2018).

Căn cứ theo một số chính sách quốc gia trên đây, các bộ ngành, tỉnh, thành phố đã ban hành một số chính sách, kế hoạch của ngành và địa phương liên quan đến BĐKH như KHHĐ về BĐKH; KHHĐ TTX; và kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris; và đã lồng ghép nội dung giảm nhẹ và/hoặc thích ứng với BĐKH trong các chiến lược, quy hoạch và kế hoạch phát triển ngành.

Dựa trên tất cả những điều đó cộng với phân tích kỹ thuật được thực hiện chuyên sâu, Việt Nam gần đây đã đệ trình NDC cập nhật lên UNFCCC vào năm 2020). Điều này tuy không ảnh hưởng đến phân bổ ngân sách trong những năm qua, nhưng đã đặt ra khuôn khổ cho những năm tới, đó là phải đạt được những tham vọng cao hơn về giảm phát thải KNK và thích ứng với BĐKH, với mức chi tiêu công cũng như đầu tư từ khu vực tư nhân tương đối lớn.

Nhìn chung, số lượng lớn các chính sách được ban hành trong những năm qua chứng tỏ Việt Nam đã đạt được mức độ “lồng ghép” nội dung BĐKH đáng kể vào các chính sách ngành và KHHĐ của địa phương. Tuy nhiên, việc lồng ghép bị giới hạn bởi những hạn chế về năng lực, đặc biệt là ở cấp tỉnh và số lượng lớn các chính sách cũng gây ra khó khăn trong việc hiểu hoạt động ứng phó với BĐKH được xem xét như thế nào trong phân bổ ngân sách. Số lượng các chính sách cũng quá nhiều để có thể tóm tắt và phân tích chi tiết tại đây. Nội dung trọng tâm của các tiểu mục tiếp theo là những chính sách trên thực tế đã đóng vai trò xác định mức chi tiêu công liên quan đến BĐKH trong những năm qua, cả ở cấp quốc gia và cấp tỉnh, bao gồm các chính sách với các nhiệm vụ, chương trình và dự án cụ thể nhất về các thách thức liên quan đến BĐKH, các đơn vị ở các bộ, tỉnh và cơ quan chính phủ, cũng như các khoản đầu tư.

1.3.1 Chiến lược về phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai (2007)

Chiến lược Quốc gia về Phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020 (Việt Nam, 2007) nêu rõ “Trách nhiệm và giải pháp phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai” cho từng vùng, bao gồm “các sáng kiến để ngăn chặn” (ảnh hưởng của) bão, dông, lốc, xâm nhập mặn, hạn hán và lũ (sông). Chiến lược này bao gồm một KHHĐ với “các chương trình mục tiêu đến năm 2020” cho thấy công tác quản lý thiên tai ở Việt Nam có mối liên hệ chặt chẽ với thích ứng với BĐKH. Chương trình được tóm tắt dưới đây:

Các biện pháp phi công trình:

- a) Chương trình hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật
- b) Chương trình kiện toàn tổ chức bộ máy

- c) Chương trình lập và rà soát quy hoạch
- d) Chương trình nâng cao năng lực dự báo, cảnh báo
- e) Chương trình nâng cao nhận thức cộng đồng
- f) Chương trình trồng rừng và bảo vệ rừng đầu nguồn
- g) Chương trình tăng cường năng lực quản lý thiên tai và ứng dụng khoa học công nghệ

Các biện pháp công trình:

- Chương trình rà soát, nâng cấp, xây dựng công trình phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai phù hợp với tiêu chuẩn thiết kế và đặc điểm thiên tai của từng vùng, từng địa phương.
- Chương trình xây dựng các hồ chứa nước, xây dựng quy trình điều hành các hồ chứa để khai thác hiệu quả nguồn nước và tham gia cất lũ.
- Chương trình mở rộng khẩu độ cầu, cống trên hệ thống giao thông đường bộ và đường sắt bảo đảm thoát lũ.
- Chương trình xây dựng các công trình phòng, chống sạt lở.
- Chương trình nâng cấp hệ thống đê điều, cải tạo, nâng cấp các cống dưới đê, cứng hoá mặt đê từ cấp 3 trở lên.
- Chương trình xây dựng các khu neo đậu cho tàu, thuyền tránh, trú bão.
- Chương trình xây dựng cụm tuyến dân cư vượt lũ và tránh bão.

Hầu hết các hoạt động trên dự kiến hoàn thành vào năm 2020. Tuy nhiên, một số hoạt động có khả năng sẽ tiếp tục được đưa vào các kế hoạch và chương trình mới vì các thách thức đến cuối năm 2020 vẫn chưa được giải quyết hoàn toàn vì một số lý do, chẳng hạn như do nguồn lực tài chính hạn hẹp. Các hành động giảm nhẹ rủi ro thiên tai như trên, cũng như việc kế hoạch ứng phó thiên tai được cập nhật hàng năm ở cấp địa phương (bao gồm sơ tán người dân trong trường hợp có cảnh báo thiên tai), được hệ thống hóa trong *Luật Phòng chống thiên tai* năm 2013. Và sau khi ban hành luật này, Tổng cục Phòng chống Thiên tai (VDMA) đã được thành lập, trực thuộc Bộ NN&PTNT, với nhiều nhiệm vụ, nguồn nhân lực và tài chính hơn so với các cơ cấu trước đây.

1.3.2 Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu (từ 2008 đến nay)

Chương trình Mục tiêu Quốc gia Ứng phó với BĐKH (CTMTQG-ƯPBĐKH) được ban hành vào năm 2008 (Việt Nam, 2008) và là chính sách lớn đầu tiên của Việt Nam về BĐKH. Chính sách này được gia hạn cho giai đoạn 2012-2015 (Việt Nam, 2012c), trở thành Chương trình Mục tiêu ƯPBĐKH và TTX cho giai đoạn 2016-2020 (Việt Nam, 2017). Các tỉnh và bộ ngành đã ban hành các KHHĐ liên quan đến trách nhiệm của mình trong CTMTQG ƯPBĐKH và các chính sách tiếp theo.

CTMTQG-ƯPBĐKH nhấn mạnh sự cần thiết của việc lồng ghép các biện pháp ứng phó với BĐKH vào hoạt động phát triển KTXH, đồng thời theo đuổi mục tiêu phát triển bền vững ở quy mô rộng lớn hơn. Chương trình cũng nhấn mạnh rằng ứng phó với BĐKH là nhiệm vụ của tất cả các ngành, tỉnh và người dân. Giai đoạn đầu của CTMTQG ƯPBĐKH (2009-2010) tập trung vào phân tích khoa học và lập kế hoạch ban đầu, giai đoạn thứ hai (2011-2012) chú trọng phân tích sâu hơn, lập kế hoạch chi tiết, xây dựng năng lực và phát triển các kế hoạch hành động (cấp ngành và tỉnh). Trọng tâm ban đầu của CTMTQG ƯPBĐKH là về thích ứng với BĐKH (ví dụ: cơ sở hạ tầng khí tượng thủy văn), trong khi giai đoạn thứ ba (2012-2015) có sự xuất hiện các hành động liên quan đến TTX và giảm phát thải KNK. Giai đoạn này bao gồm “các dự án và nhiệm vụ” mà các bộ và tỉnh sẽ phân bổ một số nguồn lực tài chính và nhân lực, như được tóm tắt trong Bảng 1.1.

Các tỉnh đã báo cáo về những thành tích của họ trong việc thực hiện CTMTQG-U'PBĐKH trong năm 2016, với những điểm nổi bật được tóm tắt trong Bảng 1.2 (21 trong số 29 tỉnh được đánh giá đã có báo cáo - xem tổng quan trong Phụ lục 1). Các báo cáo toàn diện tương tự từ các tỉnh và bộ cho giai đoạn tới năm 2020 hiện chưa có.

Bảng 1.1 - CTMTQG-ƯPBĐKH (2012-2015): Tóm tắt các Dự án và Nhiệm vụ của các bộ và địa phương

Dự án và Nhiệm vụ của các bộ và địa phương (tóm tắt)	
a)	Phân tích xu hướng gia tăng thiên tai do BĐKH; cập nhật các kịch bản BĐKH và mực nước biển dâng.
b)	Xây dựng hệ thống giám sát BĐKH và nước biển dâng.
c)	Xây dựng và triển khai KHHĐ ƯPBĐKH.
d)	Thực hiện KHHĐ với BĐKH của từng Bộ, trong đó có đánh giá tác động của BĐKH và nước biển dâng đối với từng lĩnh vực do từng Bộ quản lý .
e)	Bộ TNMT : nâng cao năng lực cảnh báo, dự báo thiên tai; nâng cao năng lực quản lý tài nguyên nước; xác định biến động và giải pháp bảo tồn đa dạng sinh học sử dụng đất, phát thải KNK từ các bãi chôn lấp trong điều kiện BĐKH, nước biển dâng.
f)	Bộ NN&PTNT : nghiên cứu về thích ứng với BĐKH trong sản xuất trồng trọt, quy hoạch thủy lợi; hệ thống cảnh báo sớm trong bối cảnh BĐKH; các dự án thí điểm về thích ứng với BĐKH và giảm phát thải KNK trong nông nghiệp; quản lý rừng bền vững và bảo vệ bờ biển.
g)	Bộ CT : đề xuất các giải pháp đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia trong bối cảnh BĐKH; kiểm soát phát thải KNK trong các quy trình công nghiệp và hoạt động thương mại; triển khai các dự án thí điểm nhằm giảm phát thải KNK trong các lĩnh vực các-bon thấp.
h)	Bộ GTVT : xác định các giải pháp giảm phát thải KNK từ các phương tiện giao thông và xây dựng KHHĐ về TTX.
i)	triển khai thí điểm các dự án thí điểm nhằm giảm phát thải KNK trong GTVT.
j)	Bộ XD : xác định các giải pháp thích ứng với BĐKH và nước biển dâng quanh khu vực đô thị, vùng kinh tế trọng điểm; xây dựng tiêu chuẩn, quy định sử dụng năng lượng hiệu quả; triển khai thí điểm các dự án giảm phát thải KNK trong sản xuất vật liệu xây dựng.
k)	Bộ KH&ĐT : xây dựng hướng dẫn lồng ghép nội dung liên quan đến BĐKH vào các chiến lược, chương trình và kế hoạch.
l)	Bộ Công an: củng cố, tăng cường năng lực tìm kiếm cứu nạn; xây dựng chương trình tập huấn nâng cao năng lực tìm kiếm cứu nạn liên quan đến BĐKH và thiên tai.
m)	Bộ Y tế (Bộ YT): xác định khả năng đáp ứng của hệ thống và chính sách y tế trong bối cảnh BĐKH.
n)	Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (Bộ LĐTBXH): Xác định các giải pháp tạo việc làm và giảm nghèo cho các vùng có nguy cơ cao về thiên tai do BĐKH và nước biển dâng.
o)	Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (Bộ VH-TT-DL): xác định các giải pháp bảo tồn di sản văn hóa và phát triển du lịch trong bối cảnh BĐKH.
p)	Tất cả các tỉnh : Cập nhật KHHĐ ƯPBĐKH.
q)	Các tỉnh Quảng Nam, Bến Tre : trồng, phục hồi và bảo vệ rừng ngập mặn nhằm chống xói lở bờ biển, bảo vệ hệ sinh thái ven biển; nâng cấp hệ thống thủy lợi, cấp nước trước tình hình triều cường, ngập mặn, ngập úng, hạn hán.
r)	Tăng cường năng lực quản lý nhà nước về BĐKH, hoàn thiện hệ thống tổ chức, cơ chế, chính sách, thể chế tài chính về BĐKH.
s)	Xây dựng và triển khai chương trình giáo dục cộng đồng về chính sách, pháp luật và phổ biến kiến thức, kỹ năng về thích ứng với BĐKH và phòng chống thiên tai.
t)	Xây dựng và triển khai các hoạt động truyền thông, nâng cao nhận thức và kiến thức liên quan đến các phương tiện truyền thông về BĐKH.
u)	Tổ chức các hoạt động truyền thông, nâng cao nhận thức về BĐKH cho bộ máy quản lý các cấp và cộng đồng dân cư trên địa bàn tỉnh. Xây dựng chương trình giáo dục và đào tạo về BĐKH trong Chương trình Giáo dục và Đào tạo các cấp.

Bảng 1.2 - Thách thức và bài học từ triển khai CTMTQG-ƯPBĐKH tại các tỉnh (2009-2015)

Khó khăn và hạn chế
<ol style="list-style-type: none"> 1. Các chính sách về BĐKH chưa hoàn thiện, và bởi vì BĐKH là vấn đề khá mới, nên vẫn có sự nhầm lẫn và không nhất quán trong quá trình triển khai ở cấp địa phương. Các chính sách và văn bản hướng dẫn về BĐKH chưa hoàn thiện (tại thời điểm năm 2016). Không có luật nào về BĐKH làm cơ sở cho tổ chức và bộ máy. 2. Cơ chế phối hợp giữa trung ương và địa phương chưa tốt. 3. Hầu hết các tỉnh đã thành lập ban điều phối về BĐKH và một số đã thành lập văn phòng BĐKH để hỗ trợ việc đó, bao gồm cả hỗ trợ quốc tế; tính đến năm 2015, các tỉnh khác không có bộ máy hỗ trợ được bố trí cán bộ chuyên trách. 4. CTMTQG-ƯPBĐKH giúp một số quỹ (trung ương) được phân bổ về các tỉnh cho các hoạt động liên quan, nhưng xét trên 63 tỉnh/thành phố, nguồn ngân sách từ trung ương rất hạn chế; hầu hết ngân sách cấp tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương cũng không nhiều; thiếu nguồn kinh phí cho các dự án cụ thể liên quan như xây dựng đê ngăn lũ ở vùng đất thấp, chống xói mòn. 5. Hầu hết các tỉnh đã có một số chương trình tập huấn cho cán bộ, nhưng nhận thức về BĐKH của một số cấp ủy, chính quyền còn thấp. 6. Hầu hết các tỉnh đã bắt tay vào việc nâng cao nhận thức của cộng đồng về BĐKH, nhưng tính đến năm 2015, nhận thức của cộng đồng vẫn chưa đồng đều, trong đó nhận thức của người dân tộc thiểu số và người nghèo còn thấp. 7. Việc phát triển khoa học công nghệ, nghiên cứu và chuyển giao công nghệ về ứng phó với BĐKH còn hạn chế 8. Còn tồn tại nhiều thách thức (liên quan đến BĐKH) như suy thoái rừng, bãi chôn lấp chất thải chất lượng thấp.
Kiến nghị, đề xuất
<ol style="list-style-type: none"> 1. Xây dựng các văn bản chính sách, hướng dẫn về lồng ghép nội dung về BĐKH vào kế hoạch phát triển, lồng ghép ứng phó với BĐKH vào kế hoạch phát triển KTXH của tỉnh. 2. Xây dựng kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH, lồng ghép nội dung về BĐKH vào kế hoạch phát triển ngành và cấp tỉnh, quận, huyện. 3. Tăng cường thể chế với văn phòng cấp tỉnh về BĐKH, nâng cao năng lực cho cán bộ cấp tỉnh và quận huyện về ứng phó với BĐKH, ví dụ: qua các khóa tập huấn của Bộ TNMT. 4. Tăng cường và tiếp tục triển khai công tác tuyên truyền/nâng cao nhận thức và giáo dục về BĐKH. 5. Tăng cường nghiên cứu và chuyển giao công nghệ để giảm phát thải KNK, trong đó có giải pháp tiết kiệm năng lượng. 6. Đầu tư trang thiết bị phục vụ quan trắc khí hậu, dự báo thiên tai, thời tiết, kịch bản BĐKH. 7. Tăng cường tài trợ cho các hoạt động ứng phó với BĐKH 8. Đa dạng hóa các nguồn vốn và huy động đầu tư từ khu vực tư nhân trong và ngoài nước vào hoạt động ứng phó với BĐKH. 9. Thúc đẩy hợp tác khu vực và quốc tế.

Ghi chú: thông tin dựa trên báo cáo của 21 tỉnh, tức là phần lớn trong 29 tỉnh được rà soát

1.3.3 Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu (2011) và các kế hoạch hành động liên quan

Chiến lược quốc gia về BĐKH (NCCS) (Việt Nam, 2011) và KHHĐ quốc gia về BĐKH (NAPCC) cho giai đoạn đến năm 2020 (Việt Nam, 2012b) được tiếp nối bởi các KHHĐ cấp tỉnh và ngành, nhằm mục đích cụ thể hóa các hành động và ngân sách cho từng lĩnh vực và địa phương.

NCCS bao gồm mười nhiệm vụ chiến lược về thích ứng và giảm nhẹ BĐKH (xem Bảng 1.3; trong Chương 5, các nhiệm vụ này được sử dụng trong phân tích sự gắn kết giữa ngân sách và chính sách). Các ưu tiên của Chiến lược như sau: thực hiện CTMTQG-ƯPBĐKH; Chương trình khoa học quốc gia về BĐKH; quan trắc, dự báo khí tượng thủy văn; quản lý tài nguyên nước và thích ứng với BĐKH ở các đồng bằng lớn; quản lý các hoạt động giảm phát thải KNK và kiểm kê phát thải KNK; ứng phó với BĐKH ở các siêu đô thị; gia cố đê biển, kè sông; hoạt động y tế; và phản ứng cấp cộng đồng. Mười ưu tiên này cũng

được nêu rõ trong KHHĐ Quốc gia về BĐKH 2012-2020 (Việt Nam, 2012b), kế hoạch đã liệt kê 65 chương trình và dự án cụ thể, 10 trong số đó được ưu tiên cho giai đoạn 2012-2015, như được tóm tắt trong Bảng 1.4.

Bảng 1.3 - Chiến lược quốc gia về BĐKH (2012-2020): nhiệm vụ chiến lược

NCCS – Các nhiệm vụ chiến lược
1. Chủ động phòng tránh thiên tai và theo dõi khí hậu (CC1) a) Cảnh báo sớm b) Giảm nhẹ rủi ro thiên tai
2. An ninh nước và lương thực (CC2) a) An ninh lương thực b) An ninh tài nguyên nước
3. Các hành động chủ động ứng phó phù hợp với nước biển dâng ở các khu vực dễ bị tổn thương (CC3)
4. Bảo vệ và phát triển bền vững rừng, thúc đẩy giảm các-bon và bảo tồn đa dạng sinh học (CC4)
5. Giảm phát thải KNK để bảo vệ hệ thống khí hậu toàn cầu (CC5) a) Phát triển các nguồn năng lượng tái tạo, năng lượng mới b) Tiết kiệm năng lượng c) Nông nghiệp d) Quản lý chất thải rắn
6. Tăng cường vai trò của chính phủ trong công tác ứng phó với BĐKH (CC6) a) Điều chỉnh, lồng ghép vấn đề BĐKH vào các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch b) Hoàn thiện và tăng cường thể chế
7. Xây dựng năng lực cho cộng đồng để ứng phó hiệu quả với BĐKH (CC7) a) Cộng đồng ứng phó với BĐKH b) Nâng cấp hệ thống chăm sóc sức khỏe cộng đồng c) Nâng cao nhận thức, giáo dục và đào tạo
8. Phát triển khoa học và kỹ thuật để ứng phó với BĐKH (CC8)
9. Hợp tác và hội nhập quốc tế để nâng cao vị thế quốc gia trong các vấn đề về BĐKH (CC9)
10. Đa dạng hóa các nguồn lực tài chính và tập trung đầu tư có hiệu quả (CC10)

Bảng 1.4 - Kế hoạch hành động quốc gia về BĐKH (2012-2020): chương trình, dự án và nhiệm vụ

Tóm tắt chương trình, dự án, nhiệm vụ trong KHHĐ Quốc gia về BĐKH (2012-2020)
1. Xây dựng hệ thống theo dõi BĐKH và nước biển dâng (thuộc CTMTQG ƯPBĐKH)
2. Hiện đại hóa hệ thống quan trắc, dự báo khí tượng thủy văn (thuộc Chiến lược phát triển ngành khí tượng thủy văn)
3. Xây dựng Atlas khí hậu và BĐKH cho Việt Nam
4. Điều tra, đánh giá và lập bản đồ phân vùng cảnh báo nguy cơ lũ quét, sạt lở đất ở các vùng miền núi Việt Nam
5. Triển khai xây dựng hệ thống cảnh báo sóng thần
6. Nghiên cứu tái cơ cấu cây trồng, vật nuôi phù hợp với bối cảnh BĐKH, nước biển dâng
7. Xây dựng hệ thống kiểm soát, phòng chống dịch bệnh cây trồng và vật nuôi trong bối cảnh BĐKH
8. Xây dựng cơ chế, chính sách tăng cường hệ thống bảo hiểm, chia sẻ rủi ro trong nông nghiệp
9. Điều chỉnh quy hoạch, bảo tồn và phát triển rừng phòng hộ, rừng ngập mặn, phục hồi rừng phòng hộ đầu nguồn, tăng cường quản lý, bảo vệ và phòng chống, cháy rừng (theo Chiến lược phát triển ngành Lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006 - 2020)
10. Xây dựng chương trình ĐBSCL về quản lý tài nguyên nước và thích ứng với BĐKH
11. Xây dựng chương trình ĐBSH về quản lý tài nguyên nước và thích ứng với BĐKH
12. Quy hoạch quản lý tổng hợp tài nguyên nước các lưu vực sông lớn
13. Rà soát quy chuẩn xây dựng, hướng dẫn kỹ thuật xây dựng công trình ở vùng thường xuyên bị thiên tai
14. Nâng cao điều kiện an toàn về nhà ở cho các hộ nghèo ở vùng thường xuyên bị thiên tai
15. Rà soát, sắp xếp lại dân cư vùng thường xuyên bị thiên tai
16. Rà soát, điều chỉnh Quy hoạch thủy lợi vùng ĐBSCL, ĐBSH, khu vực miền Trung trong bối cảnh BĐKH và nước biển dâng
17. Xây dựng khu neo đậu tàu thuyền tránh trú bão (thực hiện theo Quyết định số 1349/QĐ-TTg ngày 09/08/2011 của Thủ tướng Chính phủ)
18. Các biện pháp chống ngập úng, sạt lở, sụt trượt, cản lũ một số đoạn, tuyến quốc lộ, đường sắt trọng yếu và vùng núi

Tóm tắt chương trình, dự án, nhiệm vụ trong KHHĐ Quốc gia về BĐKH (2012-2020)
19. Củng cố, nâng cấp hệ thống đê sông Hồng, sông Cửu Long và vùng Bắc Trung Bộ; nâng cấp hệ thống đê biển từ Quảng Ninh đến Quảng Nam, từ Quảng Ngãi đến Kiên Giang (theo chương trình đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại các Quyết định số 58/2006/QĐ-TTg ngày 14/03/2006, số 667/QĐ-TTg ngày 27/05/2009 và số 2068/QĐ-TTg ngày 09/12/2009)
20. Nghiên cứu xây dựng các công trình vùng cửa sông nhằm ứng phó với nước biển dâng, xâm nhập mặn.
21. Thực hiện chương trình sửa chữa, nâng cấp đảm bảo an toàn hồ chứa nước.
22. Thực hiện các dự án thuộc Quy hoạch thủy lợi chống ngập úng cho TP. HCM, Hà Nội, Cần Thơ
23. Rà soát quy hoạch, củng cố mạng lưới tìm kiếm cứu nạn, tổ chức diễn tập ứng phó với thiên tai trong bối cảnh BĐKH
24. Phòng, chống sạt lở bờ sông, bờ biển
25. Xây dựng chiến lược TTX của Việt Nam với mô hình tăng trưởng kinh tế theo hướng các-bon thấp, lối sống xanh, tiêu dùng bền vững
26. Xây dựng chính sách nhằm tận dụng các cơ hội phát triển của Việt Nam do các hoạt động giảm phát thải KNK có thể mang lại
27. Xây dựng quy trình, phương pháp kiểm kê KNK và tiêu chuẩn phát thải KNK trong các ngành
28. Xây dựng các biện pháp giảm phát thải KNK đối với các cơ sở sản xuất và tiêu thụ năng lượng lớn
29. Đánh giá nhu cầu, triển khai kế hoạch chuyển giao công nghệ thân thiện với khí hậu trong khuôn khổ Công ước UNFCCC
30. Xây dựng kế hoạch loại bỏ công nghệ kém hiệu quả, không thân thiện với môi trường trong ngành nông nghiệp, công nghiệp, năng lượng và giao thông vận tải
31. Xây dựng quy trình đánh giá các dự án giảm phát thải KNK tự nguyện theo cách thức có thể "định lượng được, báo cáo được và kiểm chứng được" (MRV); xây dựng và triển khai các dự án giảm phát thải KNK tự nguyện và các dự án có sự hỗ trợ tài chính và công nghệ của quốc tế
32. Xác định điều kiện và cơ sở pháp lý để hình thành thị trường các-bon trong nước và tham gia thị trường các-bon toàn cầu
33. Thí điểm mô hình khu đô thị xanh, khu dân cư xanh tiết kiệm năng lượng, nguyên nhiên liệu, thân thiện với môi trường
34. Chương trình giảm phát thải thông qua những nỗ lực hạn chế mất rừng và suy thoái rừng (REDD)
35. Thí điểm một số giải pháp thân thiện với khí hậu trong sản xuất nông nghiệp
36. Chương trình mục tiêu quốc gia sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả
37. Chiến lược sản xuất sạch hơn trong công nghiệp đến năm 2020 (theo Quyết định số 1419/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ)
38. Xây dựng các cơ chế, chính sách khuyến khích sử dụng các phương tiện giao thông tiết kiệm năng lượng; phát triển GTVT công cộng ở các đô thị; triển khai việc chuyển xe buýt, xe taxi sang sử dụng nhiên liệu khí tự nhiên nén, khí hóa lỏng
39. Ứng dụng công nghệ mới ít phát thải KNK trong sản xuất công nghiệp
40. Quy hoạch quản lý chất thải nhằm giảm thiểu, tái sử dụng, tái chế chất thải và giảm phát thải KNK
41. Áp dụng công nghệ tiên tiến trong xử lý chất thải tại khu vực nông thôn và thành thị
42. Rà soát, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật và cơ chế chính sách về BĐKH
43. Xác định các giải pháp chiến lược về ứng phó với BĐKH
44. Kiện toàn bộ máy tổ chức quản lý nhà nước về BĐKH
45. Xây dựng cơ chế tài chính, quản lý, sử dụng các nguồn vốn đầu tư cho BĐKH phù hợp với các cơ chế tài chính quốc tế
46. Xây dựng hướng dẫn, quy trình lồng ghép vấn đề BĐKH vào các chiến lược, chương trình, quy hoạch và kế hoạch của các Bộ, ngành và địa phương
47. Điều chỉnh, bổ sung các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật thiết kế công trình dựa trên các kịch bản BĐKH
48. Xây dựng cơ chế, chính sách khuyến khích sự tham gia của các thành phần kinh tế, các tổ chức chính trị - xã hội - nghề nghiệp, các tổ chức phi chính phủ trong các hoạt động ứng phó với BĐKH
49. Nâng cấp hệ thống y tế cộng đồng trong bối cảnh BĐKH
50. Xây dựng mô hình cộng đồng thích ứng với BĐKH
51. Xây dựng Chương trình phát triển KTXH cho các đảo dân sinh nhằm ứng phó hiệu quả với BĐKH, nước biển dâng
52. Xây dựng và triển khai chương trình phát triển nguồn nhân lực trong lĩnh vực BĐKH cho đội ngũ cán bộ, chuyên gia
53. Xây dựng và triển khai chương trình giáo dục và đào tạo về phòng chống thiên tai, BĐKH
54. Xây dựng và triển khai chương trình truyền thông, nâng cao nhận thức cộng đồng về phòng chống thiên tai, BĐKH
55. Xây dựng CTMTQG UPBĐKH giai đoạn 2016-2020
56. Triển khai Chương trình KHCN phục vụ CTMTQG UPBĐKH giai đoạn 2011-2015
57. Xây dựng Báo cáo quốc gia về BĐKH vào năm 2015 và 2020
58. Xác định cơ sở khoa học để xây dựng Luật về BĐKH
59. Cập nhật kịch bản BĐKH và nước biển dâng cho Việt Nam vào các năm 2015 và 2020
60. Xây dựng Chương trình KHCN trọng điểm cấp nhà nước về BĐKH giai đoạn 2016-2020
61. Hoàn thiện hệ thống pháp luật, các cơ chế, chính sách hợp tác quốc tế về BĐKH để tạo điều kiện thuận lợi huy động và quản lý có hiệu quả các nguồn lực tài chính, chuyển giao công nghệ tiên tiến
62. Xác định quan điểm, mục tiêu và chiến lược của Việt Nam trong đàm phán quốc tế về BĐKH
63. Triển khai các hoạt động vận động quốc tế, kêu gọi đầu tư cho các hoạt động ứng phó với BĐKH
64. Xây dựng chương trình hợp tác quốc tế về đào tạo chuyên gia trong lĩnh vực BĐKH và đàm phán BĐKH

Tóm tắt chương trình, dự án, nhiệm vụ trong KHHĐ Quốc gia về BĐKH (2012-2020)

65. Hợp tác, trao đổi thông tin về BĐKH (đặc biệt là trong khu vực) để có các hành động ứng phó phù hợp, chia sẻ thông tin và hợp tác trong giám sát BĐKH và các vấn đề xuyên biên giới liên quan

Nguồn: Việt Nam (2012b)

Chú ý: Những nhiệm vụ được **bôi đậm** là ưu tiên của giai đoạn 2012-2015

Các chương trình, dự án và nhiệm vụ của NAPCC có sự nhất quán với các nhiệm vụ chiến lược của NCCS. Có nhiều chương trình, dự án và nhiệm vụ đề cập đến các chương trình đầu tư và xây dựng năng lực đã tồn tại và được phê duyệt, điều này cho thấy hoạt động thích ứng với BĐKH có mối liên hệ chặt chẽ như thế nào với các hoạt động khác, chẳng hạn như quản lý rủi ro thiên tai và nông nghiệp, cũng như phải làm thế nào để đạt được mức giảm phát thải KNK trong các ngành như năng lượng và lâm nghiệp. Theo khía cạnh này thì các chương trình hoặc nhiệm vụ cũng ở mức độ khá tổng quát. Điều này có nét tương đồng với CTMTQG-ƯPBĐKH mặc dù không đề cập đến nhiều chương trình cụ thể (cấp ngành, hiện có) (ví dụ, so sánh các nhiệm vụ về năng lượng và nông nghiệp trong Bảng 1.1 và Bảng 1.4). Từng nhiệm vụ đều được chỉ định cơ quan đầu mối, bao gồm các Bộ và Ủy ban nhân dân (UBND) cấp tỉnh. Khi đề cập đến CTMTQG-ƯPBĐKH, NAPCC có nhắc lại một số nội dung, điều này khẳng định thêm tầm quan trọng của chương trình.

Các tỉnh và bộ, ngành đã xây dựng KHHĐ hoặc các công cụ chính sách tương tự để thực hiện NCCS, NAPCC cũng như các chính sách quốc gia về BĐKH khác, được tỉnh hoặc bộ có thẩm quyền phê duyệt. 5 trong số 6 bộ và 13 trong số 29 tỉnh đang được xem xét đã có những KHHĐ này (xem tổng quan trong Phụ lục 1). Tóm tắt các KHHĐ của ngành được trình bày trong Bảng 1.6. Các KHHĐ “địa phương hóa” của tỉnh rất đa dạng, được ban hành vào các năm khác nhau trong thập kỷ qua, một số kế hoạch có tầm nhìn đến năm 2015, một số kế hoạch khác đến năm 2020 hoặc năm 2030; ngoài ra còn có một số kế hoạch tập trung vào lâm nghiệp hoặc quản lý thiên tai thay vì các hành động ứng phó với BĐKH toàn diện. Các hành động phổ biến trong các KHHĐ về BĐKH cấp tỉnh được trình bày tóm tắt trong Bảng 1.5.

Bảng 1.5 - KHHĐ về BĐKH cấp tỉnh (2012-2020): Tóm tắt mục tiêu, hành động và dự án

Mục tiêu chung
<ul style="list-style-type: none"> a) Xác định tác động của BĐKH và nước biển dâng đối với các ngành, khu vực b) Nâng cao nhận thức về BĐKH và ứng phó với BĐKH c) Nâng cao năng lực dự báo BĐKH và cảnh báo thiên tai d) Tăng cường khả năng chống chịu với BĐKH, bảo đảm phát triển KTXH bền vững, nâng cao chất lượng cuộc sống trong bối cảnh BĐKH e) Giảm phát thải KNK, nền kinh tế các-bon thấp f) Tăng cường phối hợp phòng ngừa, hạn chế tác động của BĐKH và thiên tai
Hành động và dự án chung
<ul style="list-style-type: none"> a) Hoàn thiện, củng cố các chính sách, văn bản quy phạm pháp luật để lồng ghép ứng phó với BĐKH vào chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển KTXH của tỉnh. b) Cập nhật kịch bản BĐKH và nước biển dâng cho địa phương; đánh giá tác động của BĐKH và nước biển dâng đối với các địa phương, cơ sở hạ tầng, hệ thống thủy lợi, xâm nhập mặn, v.v. c) Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu cho các địa phương về tài nguyên môi trường, BĐKH d) Xây dựng bản đồ rủi ro cho các địa phương, tái lũ, lụt, hạn hán, xâm nhập mặn, xói mòn... e) Nâng cấp các trạm khí tượng thủy văn trên địa bàn, hệ thống quan trắc chất lượng nước... f) Cải thiện hệ thống cảnh báo sớm, bao gồm cả lũ quét và sạt lở đất ở miền núi g) Tập huấn nâng cao năng lực ứng phó với BĐKH cho cán bộ cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã h) Thiết lập các chiến dịch, xây dựng tài liệu nhằm nâng cao kiến thức, nhận thức về BĐKH và hoạt động ứng phó của học sinh và cộng đồng

- i) Các chiến dịch thúc đẩy tiết kiệm năng lượng, trong ngành công nghiệp và hộ gia đình
- j) Gia cố đê biển, đê sông, xây dựng/nâng cấp cống
- k) Phục hồi và phát triển bền vững rừng ngập mặn ven biển
- l) Phát triển rừng, bảo vệ và cải thiện đa dạng sinh học và chức năng sinh thái của một số khu vực
- m) Công trình chống xói lở (bờ biển, bờ sông, sườn núi)
- n) Lai tạo giống cây trồng, vật nuôi thích ứng với BĐKH
- o) Xây dựng các mô hình thích ứng và chuyển đổi hệ thống cây trồng, canh tác, nuôi trồng thủy sản
- p) Thúc đẩy, ứng dụng công nghệ tiết kiệm nước trong nông nghiệp
- q) Xây dựng hồ chứa nước ở vùng bị hạn hán
- r) Cải thiện cơ sở hạ tầng đô thị, nông thôn và khu dân cư (nước sạch và vệ sinh môi trường, giao thông, điện lưới, thoát nước và xử lý nước thải, xử lý chất thải rắn) trong bối cảnh BĐKH và nước biển dâng
- s) Phát triển cộng đồng để ứng phó hiệu quả với BĐKH
- t) Xây dựng nhà chống thiên tai, di dời các hộ gia đình dễ bị tổn thương và tiếp xúc với hiểm họa đến các khu vực an toàn hơn
- u) Nâng cao năng lực cho các trạm y tế xã ở những vùng có nguy cơ thiên tai do BĐKH và nước biển dâng
- v) Phát triển điện gió (các tỉnh ven biển), điện mặt trời (kể cả điện áp mái) và sử dụng chất thải để sản xuất năng lượng
- w) Thành lập, củng cố ban điều phối BĐKH cấp tỉnh và năng lực của các văn phòng
- x) Huy động các nguồn lực từ cấp tỉnh, trung ương, ODA, khu vực tư nhân

Bảng 1.6 - KHHĐ về BĐKH của các bộ ngành (2012-2020): tóm tắt nhiệm vụ và hành động

Bộ TNMT
<ul style="list-style-type: none"> - Tiếp tục triển khai các nhiệm vụ trọng tâm, trong đó có đánh giá tác động của BĐKH và nước biển dâng; xây dựng hệ thống giám sát các khu vực có nguy cơ cao xảy ra lũ quét - Xây dựng quy hoạch sử dụng đất cho các vùng kinh tế trọng điểm, bao gồm cả thích ứng với BĐKH - Xác định sự thay đổi về diện tích và chất lượng đất do nước biển dâng, sa mạc hóa, xói mòn, v.v. - Phân vùng biển và hải đảo để quản lý, sử dụng tài nguyên thiên nhiên biển và hải đảo; xác định sức chịu tải môi trường của từng vùng; lập bản đồ điều kiện địa chất vùng ven biển - Kiểm kê KNK quốc gia, liên lạc với UNFCCC - Xây dựng kế hoạch khai thác tài nguyên nước cho các vùng kinh tế trọng điểm trong bối cảnh BĐKH - Xây dựng hệ thống theo dõi BĐKH và dự báo xâm nhập mặn - Đánh giá rủi ro và tính dễ bị tổn thương, xác định nhu cầu tăng cường năng lực thích ứng và các giải pháp đối phó với tổn thất và thiệt hại do BĐKH cho các vùng kinh tế trọng điểm
Bộ NN&PTNT
<ul style="list-style-type: none"> - Tăng cường các hoạt động ứng phó với BĐKH trong NN&PTNT thông qua rà soát, hoàn thiện cơ chế, chính sách; cung cấp thông tin, truyền thông và nâng cao năng lực - Các hoạt động thích ứng và giảm nhẹ BĐKH trong các ngành trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản, lâm nghiệp, thủy lợi, diêm nghiệp, phát triển nông thôn - Đầu tư ứng phó với BĐKH cho cơ sở hạ tầng nghề cá, hồ chứa, hệ thống đê điều, công trình phòng chống thiên tai, công trình cửa sông để ứng phó với hạn hán, nước biển dâng và xâm nhập mặn, các phương án quản lý rủi ro và thiên tai dựa vào cộng đồng và xây dựng kế hoạch di dân, tái định cư cho người dân vùng thường xuyên bị thiên tai
Bộ KH-CN
<ul style="list-style-type: none"> - Nghiên cứu về tác động của BĐKH; theo dõi BĐKH và phát thải KNK; các biện pháp thích ứng với BĐKH, bao gồm trong sản xuất nông nghiệp, công nghiệp, thành phố, nông thôn. - Nghiên cứu về tài nguyên và môi trường: mô hình và công nghệ trong quy hoạch sử dụng đất; giải pháp quản lý đất và nước; công nghệ thông tin, viễn thám, mô hình toán học, dự báo, tái tạo nước, ô nhiễm, khoáng sản (biển), tài nguyên thiên nhiên, tài nguyên sinh vật - Nghiên cứu về ứng phó với BĐKH, tài nguyên thiên nhiên và môi trường tổng hợp và liên vùng: quản lý tổng hợp, ví dụ, ĐBSCL, ĐBSH, phân vùng chức năng. - Sản phẩm khoa học và công nghệ: cơ chế, chính sách, công nghệ, mô hình máy tính trong ứng phó với BĐKH; mô hình lồng ghép BĐKH trong các kế hoạch ngành; các công trình khoa học đã công bố.
Bộ XD

- Rà soát, bổ sung các quy chuẩn kỹ thuật, tiêu chuẩn xây dựng và các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến BĐKH, nước biển dâng do các cơ quan chức năng ngành xây dựng ban hành.
- Giới thiệu các biện pháp chống chịu với khí hậu cho ngành xây dựng; nghiên cứu về vật liệu xây dựng chống ăn mòn và chịu nhiệt; hạ tầng ứng phó với mưa lớn, triều cường và nước biển dâng, cấp nước; khảo sát các phương án nâng cao nền đô thị và thích ứng với mực nước biển dâng.
- Nghiên cứu các biện pháp giảm nhẹ trong xây dựng, đô thị xanh, cơ sở hạ tầng; các giải pháp tiết kiệm năng lượng và năng lượng tái tạo; giảm phát thải từ sản xuất xi măng và chất thải rắn; tái sử dụng nước mưa.
- Xây dựng chính sách đào tạo về thích ứng với BĐKH và nước biển dâng, bao gồm tài liệu đào tạo cho cán bộ xây dựng, giáo trình của các trường đại học, kiến trúc và ngành xây dựng.

Bộ GTVT	
-	Phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông theo hướng nâng cao khả năng chống chịu với BĐKH và giảm ô nhiễm môi trường.
-	Quản lý hoạt động GTVT theo hướng phát thải thấp, sử dụng năng lượng hiệu quả.
-	Thúc đẩy công nghệ thân thiện với môi trường; khuyến khích sử dụng năng lượng tái tạo, sạch trong giao thông vận tải.
-	Thực hiện đồng bộ các giải pháp kiểm soát khí thải đối với phương tiện giao thông cơ giới
-	Nâng cao nhận thức cho các doanh nghiệp vận tải, người lái xe và người đi đường về BĐKH và TTX trong GTVT, với thông tin về: lái xe sinh thái, giao thông xanh; các khóa đào tạo cho cán bộ công chức
-	Tăng cường hợp tác quốc tế và đa dạng hóa các nguồn lực để thực hiện ứng phó với BĐKH, TTX trong hoạt động GTVT

Bảng 1.7 - Chiến lược TTX của Việt Nam (2012-2020): Các giải pháp

VGGs – Các giải pháp	
1.	Tuyên truyền, nâng cao nhận thức, khuyến khích hỗ trợ thực hiện (GG1)
2.	Nâng cao hiệu suất và hiệu quả sử dụng năng lượng, giảm lãng phí năng lượng trong hoạt động sản xuất, giao thông và thương mại (GG2)
3.	Thay đổi cơ cấu nhiên liệu trong công nghiệp và giao thông vận tải (GG3)
4.	Thúc đẩy khai thác hiệu quả và tăng tỷ trọng các nguồn năng lượng tái tạo, năng lượng mới trong sản xuất và tiêu thụ năng lượng quốc gia (GG4)
5.	Giảm phát thải KNK thông qua việc phát triển nông nghiệp hữu cơ bền vững, tăng cường tính cạnh tranh của sản xuất nông nghiệp (GG5)
6.	Đánh giá và điều chỉnh quy hoạch của các ngành sản xuất và dần hạn chế những ngành kinh tế phát sinh chất thải lớn, gây ô nhiễm, suy thoái môi trường, tạo điều kiện phát triển các ngành sản xuất xanh mới (GG6)
7.	Sử dụng hiệu quả và tiết kiệm các nguồn tài nguyên (GG7)
8.	Thúc đẩy phát triển nhanh các ngành kinh tế xanh để tạo việc làm, tăng thu nhập và làm giàu thêm vốn tài nguyên (GG8)
9.	Phát triển cơ sở hạ tầng bền vững cho: GTVT, năng lượng, thủy lợi và các công trình đô thị (GG9)
10.	Thúc đẩy đổi mới công nghệ và khuyến khích sản xuất sạch hơn (GG10)
11.	Đô thị hóa bền vững (GG11)
12.	Xây dựng mô hình nông thôn mới với nếp sống hòa hợp với môi trường (GG12)
13.	Thúc đẩy tiêu dùng bền vững và xây dựng nếp sống xanh (GG13)
14.	Huy động các nguồn lực để thực hiện Chiến lược TTX (GG14)
15.	Đào tạo và phát triển nguồn nhân lực (GG15)
16.	Nghiên cứu phát triển KHCN, ban hành hệ thống tiêu chuẩn kinh tế, kỹ thuật và thiết lập cơ sở thông tin/dữ liệu về TTX (GG16)
17.	Hợp tác quốc tế (GG17)

Bảng 1.8 – KHHĐ TTX quốc gia (2014-2020): các chủ đề, thời gian triển khai và mức độ ưu tiên

	Hoạt động, hành động / chủ đề chính/ thời gian triển khai / mức độ ưu tiên & đơn vị thực hiện
1	Tổ chức Ban Điều phối liên ngành triển khai Chiến lược TTX quốc gia / Hoàn thiện thể chế / 2013-2015 / Cao. Bộ KH&ĐT, các Bộ, UBND các tỉnh, thành phố
2	Hoàn thiện khung thể chế nhằm thúc đẩy quá trình tái cơ cấu nền kinh tế phù hợp với Chiến lược TTX / Hoàn thiện thể chế / 2013-2014 / Cao. Bộ KH&ĐT, Bộ Tư pháp, Bộ Nội vụ, Bộ TC

	Hoạt động, hành động / chủ đề chính/ thời gian triển khai / mức độ ưu tiên & đơn vị thực hiện
3	Hình thành Khung chính sách tài chính cho TTX / Hoàn thiện thể chế / 2013-2014 / Cao. Bộ TC, Bộ KH&ĐT, Bộ TNMT
4	Nâng cao nhận thức và huy động sự tham gia của toàn dân vào việc thực hiện Chiến lược TTX / Nâng cao nhận thức / 2013-2015 / Cao. Bộ TNMT, Bộ GDĐT, Bộ TTTT, UBND các tỉnh, thành phố
5	Tham gia các hoạt động quốc tế về xúc tiến và chia sẻ kinh nghiệm thực hiện TTX / Hoàn thiện thể chế, Nâng cao nhận thức / 2013-2020. Bộ Ngoại giao, Bộ KHCN, Bộ CT, Bộ NN&PTNT, UBND các tỉnh, thành phố
6	Triển khai xây dựng KHHĐ TTX tại một số tỉnh, thành phố. Tổng kết và nhân rộng các thực hành tốt nhất / Hoàn thiện thể chế, Nâng cao nhận thức / Giữa năm 2014 -2017 / Cao. UBND các tỉnh, thành phố
7	Tổ chức thực hiện thí điểm một số mô hình thực hiện TTX tại các tỉnh, thành phố / Hoàn thiện thể chế, Nâng cao nhận thức / 2015-2020. Bộ KH&ĐT, UBND các tỉnh, thành phố
8	Triển khai thực hiện một số mô hình TTX ở các vùng biên giới, ven biển và hải đảo / Thay đổi cơ cấu / 2015-2020. Bộ Quốc phòng, Bộ KH&ĐT, Bộ TNMT
9	Rà soát, điều chỉnh chiến lược, quy hoạch năng lượng quốc gia theo hướng TTX / Hoàn thiện thể chế / Cuối 2013-2015 / Cao. Bộ CT, Bộ KH&ĐT, Bộ KHCN, Bộ TC
10	Hoàn thiện khung pháp lý về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả / Hoàn thiện thể chế / 2014-2020. Bộ CT, Bộ KH&ĐT, Bộ GTVT, Bộ XD, Bộ NN&PTNT, Bộ TC
11	Nâng cao nhận thức của toàn dân về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả / Hoàn thiện thể chế / 2013-2020. Bộ CT, Bộ GDĐT, Bộ TTTT
12	Phát triển công nghệ và kỹ thuật tiết kiệm năng lượng / Hoàn thiện thể chế, Thay đổi cơ cấu, Đổi mới công nghệ / 2013-2020. Bộ KHCN, Bộ CT, Bộ TNMT, Bộ GTVT, Bộ XD
13	Ban hành tiêu chuẩn hiệu suất năng lượng tối thiểu và dán nhãn năng lượng cho sản phẩm / Hoàn thiện thể chế, Đổi mới công nghệ / 2013-2020. Bộ CT, Bộ KHCN, Bộ GTVT, Bộ XD, Bộ NN&PTNT, UBND các tỉnh, thành phố
14	Cải thiện hiệu quả sử dụng năng lượng trong các doanh nghiệp thuộc các ngành công nghiệp sử dụng nhiều năng lượng / Đổi mới công nghệ, Hoàn thiện thể chế / 2015-2020. Bộ CT, Bộ GTVT, Bộ TNMT, UBND các tỉnh, thành phố
15	Nâng cao hiệu suất sử dụng năng lượng tại các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SME) / Đổi mới công nghệ / 2015-2020. Bộ CT, Bộ KHCN, Bộ GTVT, Bộ XD, Bộ NN&PTNT
16	Nâng cao năng lực quản lý năng lượng trong công nghiệp và xây dựng / Hoàn thiện thể chế / 2013-2015 / Cao. Bộ CT, Bộ XD, UBND các tỉnh, thành phố
17	Thay đổi cơ cấu để sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả trong GTVT / Thay đổi cơ cấu, Đổi mới công nghệ, Hoàn thiện thể chế / 2014-2020. Bộ GTVT, Bộ KH&ĐT, Bộ KHCN, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
18	Đổi mới công nghệ để sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả trong GTVT / Đổi mới công nghệ, Hoàn thiện thể chế / 2014-2020. Bộ GTVT, Bộ KH&ĐT, Bộ KHCN, Bộ TNMT, UBND các tỉnh, thành phố
19	Phát triển giao thông công cộng theo hướng xanh hóa / Đổi mới công nghệ, Thay đổi cơ cấu / 2014-2020. UBND các tỉnh, thành phố, Bộ GTVT, Bộ KH&ĐT, Bộ TC
20	Áp dụng kỹ thuật canh tác hữu cơ và nâng cao trình độ quản lý để giảm phát thải KNK / Đổi mới công nghệ / 2013-2020. Bộ NN&PTNT, Bộ KHCN, Bộ TNMT
21	Tái sử dụng và tái chế phụ phẩm và chất thải nông nghiệp / Đổi mới công nghệ, Hoàn thiện thể chế, Thay đổi cơ cấu / 2013-2020. Bộ NN&PTNT, Bộ KHCN, Bộ TNMT, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
22	Nghiên cứu, ứng dụng phổ biến thức ăn giàu dinh dưỡng trong chăn nuôi nhằm tăng khả năng hấp thụ, giảm phát thải KNK, tăng chất lượng sản phẩm chăn nuôi sạch và nâng cao hiệu quả kinh tế / Đổi mới công nghệ, Hoàn thiện thể chế, Thay đổi cơ cấu / 2013-2020. Bộ NN&PTNT, Bộ KHCN, Bộ TNMT, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
23	Trồng rừng, nâng cao chất lượng rừng và quản lý tài nguyên rừng bền vững / Thay đổi cơ cấu, Hoàn thiện thể chế / 2013-2020. UBND các tỉnh, thành phố, Bộ NN&PTNT, Bộ TNMT, Bộ KH&ĐT, Bộ TC
24	Đổi mới công nghệ trong nuôi trồng và khai thác thủy sản / Đổi mới công nghệ, Thay đổi cơ cấu / 2014-2020. Bộ NN&PTNT, Bộ TNMT, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
25	Nâng cao hiệu suất sử dụng năng lượng và giảm ô nhiễm trong các làng nghề và hoạt động sản xuất phi nông nghiệp ở nông thôn / Đổi mới công nghệ, Thay đổi cơ cấu / 2014-2020. Bộ NN&PTNT, Bộ TNMT, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố

	Hoạt động, hành động / chủ đề chính/ thời gian triển khai / mức độ ưu tiên & đơn vị thực hiện
26	Xây dựng và thực hiện các chính sách ưu tiên phát triển các nguồn năng lượng sạch / Hoàn thiện thể chế / 2013-2014 / Cao. Bộ CT, Bộ KH&ĐT, Bộ KHCN, Bộ TNMT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
27	Hỗ trợ nghiên cứu và phát triển các nguồn năng lượng mới (năng lượng gió, mặt trời, thủy triều, địa nhiệt, sinh khối, nhiên liệu sinh học...) / Đổi mới công nghệ, tái cấu trúc / 2014-2020. Bộ KHCN, Bộ KH&ĐT, Bộ CT, Bộ NN&PTNT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
28	Hoàn thiện thể chế về không khí sạch. Kiểm kê, giám sát phát thải KNK và quản lý các hoạt động giảm phát thải KNK / Hoàn thiện thể chế / 2013-2015 / Cao. Bộ TNMT, Bộ KHCN, Bộ CT, Bộ GTVT, Bộ NN&PTNT, UBND các tỉnh, thành phố
29	Rà soát, kiến nghị điều chỉnh các quy hoạch tổng thể về phát triển KTXH từ quan điểm phát triển bền vững và xây dựng đề án tái cơ cấu nền kinh tế theo hướng TTX giai đoạn 2014-2020 / Thay đổi cơ cấu / Cuối năm 2013-2014 / Cao. Bộ KH&ĐT, UBND các tỉnh, thành phố
30	Rà soát, kiến nghị điều chỉnh các quy hoạch tổng thể về phát triển KTXH ngành công nghiệp từ quan điểm phát triển bền vững và xây dựng khung chính sách và KHHĐ TTX của ngành công nghiệp giai đoạn 2014-2020 / Thay đổi cơ cấu / 2013-2014 / Cao. Bộ CT, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
31	Rà soát, kiến nghị điều chỉnh các quy hoạch tổng thể về phát triển KTXH ngành nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản từ quan điểm phát triển bền vững và xây dựng khung chính sách và KHHĐ TTX của ngành nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản và phát triển nông thôn giai đoạn 2014-2020 / Thay đổi cơ cấu / 2013-2014 / Cao. Bộ NN&PTNT, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
32	Rà soát, kiến nghị điều chỉnh các quy hoạch tổng thể về phát triển KTXH ngành GTVT từ quan điểm phát triển bền vững và xây dựng khung chính sách và KHHĐ TTX của ngành GTVT giai đoạn 2014-2020 / Thay đổi cơ cấu / 2013-2014 / Cao. Bộ GTVT, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
33	Rà soát, kiến nghị điều chỉnh các quy hoạch tổng thể về phát triển KTXH ngành xây dựng từ quan điểm phát triển bền vững và xây dựng khung chính sách và KHHĐ TTX của ngành xây dựng giai đoạn 2014-2020 / Thay đổi cơ cấu / 2013-2014 / Cao. Bộ XD, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
34	Rà soát, kiến nghị điều chỉnh các quy hoạch tổng thể về phát triển KTXH ngành TNMT từ quan điểm phát triển bền vững và xây dựng khung chính sách và KHHĐ TTX của ngành TNMT giai đoạn 2014-2020 / Thay đổi cơ cấu / 2013-2014 / Cao. Bộ TNMT, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
35	Rà soát, kiến nghị điều chỉnh các quy hoạch tổng thể về phát triển KTXH ngành KHCN từ quan điểm phát triển bền vững và xây dựng khung chính sách và KHHĐ TTX của ngành KHCN giai đoạn 2014-2020 / Thay đổi cơ cấu / 2013-2014 / Cao. Bộ KHCN, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
36	Hỗ trợ và khuyến khích nghiên cứu, triển khai và đầu tư áp dụng công nghệ xanh / Đổi mới công nghệ, Hoàn thiện thể chế/ 2013-2020 / Cao. Bộ KHCN, Bộ CT, Bộ GTVT, Bộ XD, Bộ NN&PTNT, Bộ TNMT, UBND các tỉnh, thành phố
37	Hoàn thiện thể chế và năng lực hoạt động tài chính-tín dụng của các ngân hàng thương mại phục vụ TTX / Cải thiện thể chế, nâng cao năng lực / 2013-2020 / Cao. Ngân hàng Nhà nước VN, Bộ TC
38	Hỗ trợ đào tạo nhân lực trong lĩnh vực việc làm xanh / Tăng cường năng lực, Hoàn thiện thể chế / 2013-2020. Bộ LĐTBXH, Bộ CT, Bộ XD, Bộ GTVT, UBND các tỉnh, thành phố
39	Chống thoái hóa đất và sử dụng hiệu quả và bền vững tài nguyên đất / Hoàn thiện thể chế/ 2013-2014 / Cao. Bộ TNMT, UBND các tỉnh, thành phố
40	Sử dụng tài nguyên nước hiệu quả và bền vững / Hoàn thiện thể chế/ 2013-2014 / Cao. Bộ NN&PTNT, Bộ KHCN, Bộ TNMT, Bộ KH&ĐT
41	Sử dụng tài nguyên khoáng sản hiệu quả và bền vững / Hoàn thiện thể chế/ 2013-2014 / Cao. Bộ CT, Bộ TNMT, Bộ KHCN, Bộ KH&ĐT
42	Khuyến khích và hỗ trợ phát triển nhanh các ngành sản xuất sản phẩm sinh thái / Thay đổi cơ cấu, Hoàn thiện thể chế / 2013-2014 / Cao. Bộ TNMT, Bộ NN&PTNT, Bộ CT, Bộ KH&ĐT, UBND các tỉnh, thành phố
43	Áp dụng phổ biến phương pháp sản xuất sạch hơn trong công nghiệp / Đổi mới công nghệ, Hoàn thiện thể chế / 2013-2020. Bộ CT, Bộ KHCN, UBND các tỉnh, thành phố
44	Phát triển du lịch sinh thái / Thay đổi cơ cấu, Hoàn thiện thể chế / 2013-2020. Bộ VHTTDL, Bộ KH&ĐT, Bộ NN&PTNT, UBND các tỉnh, thành phố
45	Đẩy mạnh hoạt động tái chế, tái sử dụng các chất phế thải trong nước / Thay đổi cơ cấu, Hoàn thiện thể chế / 2013-2020. Bộ CT, Bộ TNMT, Bộ KHCN, Bộ XD, UBND các tỉnh, thành phố
46	Thúc đẩy sản xuất hàng hóa và dịch vụ môi trường / Thay đổi cơ cấu, Hoàn thiện thể chế / 2013-2020. Bộ CT, Bộ TNMT, Bộ KHCN, Bộ XD, Bộ NN&PTNT, UBND các tỉnh, thành phố
47	Phục hồi, phát triển các nguồn vốn tự nhiên / Hoàn thiện thể chế/ 2013-2015 / Cao. Bộ TNMT, Bộ KHCN, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố

	Hoạt động, hành động / chủ đề chính/ thời gian triển khai / mức độ ưu tiên & đơn vị thực hiện
48	Cải thiện và phát triển hạ tầng giao thông theo hướng bền vững / Cải thiện thể chế, đổi mới công nghệ / 2013-2020. Bộ GTVT, Bộ KH&ĐT, Bộ KHCN, UBND các tỉnh, thành phố
49	Cải thiện và phát triển hạ tầng năng lượng theo hướng bền vững / Đổi mới công nghệ / 2013-2020. Bộ CT, Bộ KH&ĐT, Bộ KHCN, UBND các tỉnh, thành phố
50	Cải thiện và phát triển hạ tầng thủy lợi theo hướng bền vững / Đổi mới công nghệ, Hoàn thiện thể chế / 2013-2020. Bộ NN&PTNT, Bộ TNMT, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
51	Triển khai rộng rãi phong trào “Doanh nghiệp đạt tiêu chuẩn phát triển bền vững” / Hoàn thiện thể chế, nâng cao nhận thức / 2013-2020. Bộ KH&ĐT, Bộ CT
52	Xây dựng năng lực tư vấn kỹ thuật và quản lý TTX; đẩy mạnh hoạt động tư vấn, hỗ trợ doanh nghiệp triển khai sản xuất sạch hơn, doanh nghiệp xanh; xúc tiến hình thành mạng lưới các tổ chức dịch vụ kỹ thuật - quản lý và thị trường dịch vụ phục vụ TTX / Hoàn thiện thể chế / 2013-2020. Bộ KH&ĐT, Bộ CT
53	Nâng cao nhận thức của doanh nghiệp và chia sẻ kinh nghiệm trong nước và quốc tế về TTX / Nâng cao nhận thức / 2013-2020
54	Rà soát, kiến nghị điều chỉnh quy hoạch và lập kế hoạch cải tạo đô thị theo tiêu chuẩn đô thị bền vững / Hoàn thiện thể chế / 2013-2020. Bộ XD, UBND các tỉnh, thành phố
55	Cải thiện hạ tầng kỹ thuật theo hướng bền vững ở một số đô thị chọn lọc / Đổi mới công nghệ / 2013-2020. Bộ XD, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
56	Đổi mới công nghệ và kỹ thuật xây dựng theo hướng xanh hóa / Đổi mới công nghệ, Hoàn thiện thể chế / 2013-2020. Bộ XD, Bộ TC, UBND các tỉnh, thành phố
57	Khuyến khích phát triển công nghiệp vật liệu xây dựng và xây dựng xanh / Đổi mới công nghệ, Hoàn thiện thể chế, tái cơ cấu / 2013-2020. Bộ XD, Bộ KH&ĐT, Bộ TC
58	Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả trong xây dựng và sử dụng các tòa nhà / Đổi mới công nghệ, Hoàn thiện thể chế/ 2013-2020. Bộ XD, Bộ KH&ĐT, Bộ TC, Bộ KHCN, Bộ TNMT, UBND các tỉnh, thành phố
59	Cải thiện giao thông ở các đô thị lớn theo hướng bền vững / Thay đổi cơ cấu / 2013-2020. UBND các tỉnh, thành phố, Bộ GTVT, Bộ KH&ĐT, Bộ TC
60	Xanh hóa cảnh quan đô thị / Thay đổi cơ cấu, Nâng cao nhận thức / 2013-2020. UBND các tỉnh, thành phố, Bộ TNMT
61	Triển khai cuộc vận động thực hiện “Lối sống xanh” / Nâng cao nhận thức, Hoàn thiện thể chế / 2013-2020. Bộ VHTTDL, Bộ GDĐT, UBND các tỉnh, thành phố
62	Triển khai cuộc vận động xây dựng mô hình “Sử dụng tiết kiệm năng lượng trong mỗi hộ gia đình” / Nâng cao nhận thức, Hoàn thiện thể chế / 2013-2020. Bộ CT, Bộ TNMT, Bộ NN&PTNT, Bộ KHCN, UBND các tỉnh, thành phố
63	Xây dựng nông thôn mới với lối sống hài hòa với môi trường thiên nhiên / 2013-2020. UBND các tỉnh, thành phố, Bộ NN&PTNT, Bộ TNMT, Bộ XD, Bộ Y tế
64	Chỉ tiêu công theo tiêu chuẩn xanh / Hoàn thiện thể chế/ 2013-2020. Bộ TC, Bộ KH&ĐT, Bộ TNMT
65	Hướng dẫn và khuyến khích các sáng kiến tiêu dùng bền vững trong dân cư / Cải thiện thể chế, Nâng cao nhận thức, Thay đổi cơ cấu / 2013-2020. UBND các tỉnh, thành phố, Bộ TC, Bộ CT, Bộ NN&PTNT, Bộ TNMT, Bộ Y tế
66	Mở rộng nhanh chóng việc ứng dụng công nghệ thông tin hiện đại trong quản lý và trong đời sống xã hội / Hoàn thiện thể chế, đổi mới công nghệ / 2013-2020. Bộ TTTT, UBND các tỉnh, thành phố

Bảng 1.9 – KHHĐ TTX cấp ngành (2015-2020): các hoạt động chính

Bộ NN&PTNT (Quyết định số 923/QĐ-BNN-KH ngày 24/03/2017) (2017-2020)
1. Áp dụng kỹ thuật canh tác nông nghiệp hữu cơ và nâng cao trình độ quản lý để giảm phát thải KNK (hoạt động số 20 của CTMTQG))
2. Tái sử dụng, tái chế phụ phẩm, phế thải nông nghiệp (hoạt động số 21 của KHHĐQG)
3. Nghiên cứu, ứng dụng phổ biến thức ăn giàu dinh dưỡng trong ngành chăn nuôi để tăng khả năng hấp thu, giảm phát thải KNK, tăng chất lượng sản phẩm chăn nuôi sạch và nâng cao hiệu quả kinh tế (hoạt động số 22 của KHHĐQG)
4. Trồng rừng, nâng cao chất lượng rừng và quản lý tài nguyên rừng bền vững (hoạt động số 23 của KHHĐ quốc gia)
5. Đổi mới công nghệ trong khai thác, nuôi trồng và chế biến thủy sản (hoạt động số 24 của KHHĐ quốc gia)

6. Nâng cao hiệu suất sử dụng năng lượng và giảm ô nhiễm trong các làng nghề và hoạt động sản xuất phi nông nghiệp ở nông thôn (hoạt động số 25 của KHHĐ quốc gia)
7. Rà soát, kiến nghị điều chỉnh các quy hoạch tổng thể về phát triển ngành nông lâm nghiệp, thủy sản từ quan điểm phát triển bền vững. (hoạt động số 31 của KHHĐ quốc gia)
8. Cải thiện và phát triển hạ tầng thủy lợi theo hướng bền vững (hoạt động số 50 của KHHĐ quốc gia)
9. Xây dựng nông thôn mới với lối sống hài hòa với môi trường thiên nhiên (hoạt động số 63 của KHHĐ quốc gia)
10. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin và tăng cường truyền thông cho các hoạt động TTX.

Bộ TNMT (Quyết định số 965/QĐ-BTNMT ngày 23/04/2015)

1. Xây dựng Khung chính sách về TTX của ngành TNMT giai đoạn 2016-2020 (2015-2020; Tổng cục Môi trường; Sở TNMT các tỉnh, thành phố)
2. Lập quy hoạch bảo vệ môi trường cấp quốc gia và cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (2016-2020; Tổng cục Môi trường; Sở TNMT các tỉnh, thành phố)
3. Xây dựng Đề án huy động nguồn lực cho công tác bảo vệ môi trường (2015-2020; Tổng cục Môi trường; Vụ Kế hoạch; Vụ Tài chính; Sở TNMT các tỉnh, thành phố)
4. Xây dựng Đề án quản lý, kiểm soát ô nhiễm môi trường trong các khu đô thị đến năm 2020 (2015-2020; Tổng cục Môi trường; Vụ Kế hoạch; Sở TNMT các tỉnh, thành phố)
5. Nghiên cứu ban hành quy chế chi tiêu công xanh cho ngành TNMT (2016-2020; Vụ Tài chính; Tổng cục Môi trường, Vụ Kế hoạch; Sở TNMT các tỉnh, thành phố)
6. Nghiên cứu, tổ chức áp dụng thí điểm việc cấp hạn ngạch trong khai thác nước mặt, nước ngầm cho từng vùng (2016-2020; Cục Quản lý tài nguyên nước; Tổng cục Môi trường; Sở TNMT các tỉnh, thành phố)
7. Kiểm kê, xây dựng cơ sở dữ liệu về nguồn “vốn tự nhiên” (2017-2020; Viện Chiến lược, Chính sách TNMT; Cục Công nghệ thông tin; Sở TNMT các tỉnh, thành phố)

Bộ CT (Quyết định số 13443/QĐ-Bộ CT ngày 8/12/2015)

Mục tiêu giảm phát thải KNK toàn ngành:

- + Giảm cường độ phát thải KNK trong ngành CT từ 8 - 10% so với mức 2010;
- + Giảm tiêu hao năng lượng tính trên đơn vị sản phẩm từ 1 -1,5% mỗi năm.

Mục tiêu giảm phát thải KNK trong một số lĩnh vực:

- + Giảm lượng phát thải KNK trong lĩnh vực nhiệt điện đốt than từ 10% đến 20% so với phương án phát triển bình thường. Trong đó mức tự nguyện 10%, mức phấn đấu thêm khi có hỗ trợ quốc tế là 10%;
- + Giảm lượng phát thải KNK trong lĩnh vực sản xuất phân bón hóa học từ 9 % đến 15% so với phương án phát triển bình thường. Trong đó mức tự nguyện khoảng 9%, mức phấn đấu thêm khi có hỗ trợ quốc tế là 6%;
- + Giảm lượng phát thải KNK trong lĩnh vực sản xuất thép: từ 10% đến 20% so với phương án phát triển bình thường. Trong đó mức tự nguyện khoảng 10%, mức phấn đấu thêm khi có hỗ trợ quốc tế là 10%.

Xanh hóa sản xuất: Tái cơ cấu và điều chỉnh các quy hoạch phát triển ngành công nghiệp phù hợp với TTX và phát triển bền vững; đẩy mạnh áp dụng sản xuất sạch hơn, nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng và tài nguyên, tích cực đổi mới công nghệ, sử dụng công cao và công nghệ sạch, thân thiện với môi trường trong sản xuất công nghiệp; phấn đấu đến năm 2020 đạt các chỉ tiêu sau:

- + Giá trị sản phẩm ngành công nghệ cao, công nghệ xanh trong sản xuất công nghiệp và thương mại đạt 42 - 45%;
- + Tỷ lệ các cơ sở sản xuất kinh doanh đạt tiêu chuẩn về môi trường đạt 80%
- + Tỷ lệ các cơ sở áp dụng sản xuất sạch hơn đạt 50%
- + Tỷ trọng giá trị sản xuất của các ngành hỗ trợ bảo vệ môi trường và làm giàu vốn tự nhiên đạt 3 - 4% tổng giá trị sản xuất công nghiệp.

Bộ XD (Quyết định số 419/QĐ-BXD ngày 11/05/2017)

- I. Rà soát, kiến nghị điều chỉnh quy hoạch phát triển ngành xây dựng từ quan điểm phát triển bền vững
- II. Rà soát, kiến nghị điều chỉnh quy hoạch và lập kế hoạch cải tạo đô thị theo tiêu chuẩn đô thị bền vững
- III. Cải thiện hạ tầng kỹ thuật theo hướng bền vững ở một số đô thị chọn lọc
- IV. Đổi mới công nghệ và kỹ thuật xây dựng theo hướng xanh hóa
- V. Khuyến khích phát triển công nghiệp vật liệu xây dựng và xây dựng xanh
- VI. Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả trong xây dựng

Bảng 1.10 – KHHĐ TTX cấp tỉnh, thành phố (2014-2020): mục tiêu, hoạt động và dự án

Mục tiêu tổng thể	
a)	Thực hiện TTX, phát triển KTXH bền vững, đồng thời giảm phát thải KNK , tái cơ cấu nền kinh tế, xanh hóa sản xuất, tạo việc làm và xóa đói giảm nghèo
b)	Xanh hóa sản xuất: khuyến khích các thành phần kinh tế sử dụng công nghệ tiên tiến; sử dụng hiệu quả tài nguyên đất, tài nguyên nước và tăng cường khả năng chống chịu với BĐKH; khuyến khích sử dụng hiệu quả năng lượng và các nguồn tài nguyên khác và giảm cường độ sử dụng nguyên liệu thô, tăng cường bảo tồn tài nguyên thiên nhiên
c)	Xanh hóa lối sống và khuyến khích tiêu dùng bền vững đồng thời tăng cường thích ứng với BĐKH, cải thiện việc xử lý, tái sử dụng và tái chế chất thải và nước thải
Các hoạt động và dự án tổng thể	
a)	Xây dựng khung khổ pháp lý cho TTX: xây dựng các quy hoạch, đề án TTX cấp tỉnh; các quy định, lộ trình về chi tiêu công theo tiêu chuẩn kinh tế xanh; các quy định về quản lý đô thị/kiến trúc; các mối liên kết giữa các viện nghiên cứu với các cơ sở sản xuất công, nông nghiệp; hệ thống chứng nhận sản phẩm xanh của địa phương; các chế tài nhằm ngăn ngừa ô nhiễm công nghiệp; và các quy định về bảo vệ, quản lý và sử dụng tài nguyên thiên nhiên.
b)	Nâng cao nhận thức, khuyến khích sản xuất xanh và lối sống xanh: thực hiện các chương trình truyền hình và đài phát thanh, chương trình giảng dạy trong trường học và chương trình nâng cao nhận thức của người dân và cộng đồng, với các chủ đề như: ý nghĩa của việc tiết kiệm năng lượng, tài nguyên đất, rừng, biển, sông, bảo vệ môi trường, BĐKH và thiên tai; tạo điều kiện cho các tổ chức xã hội và người dân tham gia hoặc ủng hộ công tác bảo vệ môi trường và sử dụng tài nguyên thiên nhiên
c)	Sản xuất xanh, đổi mới sáng tạo, sản xuất sạch hơn: xây dựng chiến lược; nâng cao năng lực của các cơ quan quản lý, các doanh nghiệp và các cơ sở sản xuất công nghiệp (ví dụ: phát triển và ứng dụng công nghệ tái chế và tái sử dụng, tiết kiệm năng lượng, giảm nguyên liệu đầu vào, sản xuất sạch hơn); thúc đẩy đầu tư tư nhân vào lĩnh vực sản xuất năng lượng tái tạo (năng lượng mặt trời, gió, sinh khối)
d)	Đô thị hóa bền vững: điều chỉnh quy hoạch tổng thể đô thị hướng tới các thành phố xanh và các công trình xanh; thực hiện quy hoạch không gian đô thị nhằm đảm bảo hiệu quả kinh tế sinh thái; đảm bảo hiệu quả giao thông công cộng; cải thiện cấp nước, quản lý chất thải và nước thải, hiệu quả sử dụng năng lượng trong các hộ gia đình và khu công nghiệp, tăng cường không gian xanh và diện tích mặt nước tại các khu đô thị.
e)	Xây dựng nông thôn mới với lối sống hài hòa với thiên nhiên: quy hoạch phát triển nông thôn hướng tới mức sống cao hơn, giữ gìn cảnh quan, môi trường xanh, sạch, đẹp, văn minh; cải thiện quản lý chất thải nông thôn, sử dụng chất thải làm năng lượng, thúc đẩy các mô hình bếp củi và bếp gas sinh học tân tiến, sản xuất phân hữu cơ và vật liệu xây dựng; phát triển các mô hình nhà ở phù hợp; xây dựng hồ chứa, hệ thống cấp nước; tăng cường khả năng chống chịu thông qua xây dựng đê biển, trồng rừng ngập mặn..., phòng chống sạt lở đất
f)	Phát triển bền vững và nâng cao khả năng cạnh tranh ngành nông, lâm nghiệp và thủy sản: giảm phát thải KNK, ví dụ: thông qua sử dụng hợp lý tài nguyên nước trong sản xuất nông nghiệp, canh tác hữu cơ, tái sử dụng phụ phẩm, phế thải từ sản xuất nông nghiệp, trồng rừng sản xuất, bảo vệ rừng đặc dụng, bảo tồn đa dạng sinh học trong các khu bảo tồn.
g)	Thúc đẩy tiêu dùng bền vững và xây dựng lối sống xanh: phổ biến thông tin về các sản phẩm thân thiện với môi trường như bình nước nóng sử dụng năng lượng mặt trời, đèn LED, điều hòa biến tần (inverter); khuyến khích các doanh nghiệp hạn chế lãng phí năng lượng, sử dụng than, điện tiết kiệm, và thu hồi lượng nhiệt dư thừa; thúc đẩy sử dụng xe điện, nhiên liệu sinh học trong GTVT; thúc đẩy du lịch xanh, xây dựng các mô hình điểm về du lịch thân thiện với môi trường

1.3.4 Chiến lược tăng trưởng xanh quốc gia (2012) và các kế hoạch hành động, chính sách liên quan

Chiến lược TTX quốc gia (Việt Nam, 2012a) và KHHĐ TTX quốc gia giai đoạn 2014-2020 (Việt Nam, 2014) được phê duyệt ngay sau khi Chiến lược quốc gia và KHHĐ quốc gia về BĐKH được ban hành, làm tiền đề cho việc xây dựng và phê duyệt các KHHĐ TTX cấp tỉnh, thành phố và cấp ngành với mục tiêu cụ thể.

Trong khi Chiến lược quốc gia về BĐKH hướng nhiều hơn vào các hành động thích ứng, Chiến lược TTX quốc gia tập trung vào các hành động giảm nhẹ và TTX với phát thải các-bon thấp. Với định hướng TTX, phát thải các-bon thấp, KHHĐ TTX quốc gia nhằm mục tiêu mang lại sự thịnh vượng, góp phần tăng khả năng tiếp cận năng lượng cho người nghèo, tạo ra việc làm xanh và thúc đẩy phát triển nền kinh tế, đồng thời giúp giảm phát thải KNK. Tương tự, Chiến lược TTX quốc gia cũng đặt ra các mục tiêu như sản xuất xanh, sử dụng hiệu quả tài nguyên thiên nhiên và lối sống xanh, ví dụ “mô hình nông thôn mới với lối sống hài hòa với thiên nhiên”. Chiến lược đưa ra 17 “giải pháp” (xem Bảng 1.7) – phân tích chi tiết về các giải pháp này được trình bày tại phần mối liên hệ giữa ngân sách và chính sách thuộc Chương 5 của tài liệu; ưu tiên phát triển năng lượng tái tạo và nâng cao hiệu suất sử dụng năng lượng; và khuyến nghị sử dụng vốn tự nhiên hiệu quả hơn, giảm phát thải KNK và cải thiện chất lượng môi trường. Các mục tiêu giảm nhẹ phát thải KNK trong Chiến lược này đã được lồng ghép và truyền tải đầy đủ vào trong các mục tiêu của NDC (mục 1.2.3).

KHHĐ TTX quốc gia (GGAP) nêu ra 66 hoạt động, chia thành bốn chủ đề chính: (1) Hoàn thiện thể chế và xây dựng KHHĐ TTX ở cấp địa phương; (2) Giảm cường độ phát thải KNK và thúc đẩy sử dụng các nguồn năng lượng sạch và tái tạo; (3) Xanh hóa sản xuất; và (4) Xanh hóa lối sống và thúc đẩy tiêu dùng bền vững. Các hoạt động ưu tiên bao gồm xây dựng khung chính sách tài chính cho TTX (xem Bảng 1.8).

Với sự hỗ trợ của quốc tế, kể từ khi Chiến lược TTX quốc gia được ban hành, Việt Nam cũng đã và đang triển khai một số Hành động Giảm nhẹ Phù hợp Quốc gia (NAMA). NAMA mang đến cơ hội chuyển giao công nghệ và tài trợ một phần từ nguồn vốn quốc tế, đòi hỏi nhiều nỗ lực lớn về theo dõi và báo cáo về phát thải. Việc xây dựng NAMA và hệ thống theo dõi, báo cáo và thẩm tra cho việc phát thải hiện đang được một số đối tác phát triển hỗ trợ.

Việt Nam đã đạt được những bước tiến nhất định trong việc xây dựng và thực hiện chính sách Giảm phát thải từ phá rừng và suy thoái rừng (REDD+), duy trì được sự hài hòa giữa các chính sách và mục tiêu cho ngành lâm nghiệp và cho giảm nhẹ. Phạm vi hoạt động của REDD+ ở Việt Nam được nêu rõ tại Chương trình hành động quốc gia về REDD+ giai đoạn 2011–2020 (Việt Nam, 2012d và Việt Nam, 2017c). Đây là một chương trình quan trọng, được nêu tên tại Chiến lược quốc gia về BĐKH. Trong 10 năm qua, Việt Nam đã nhận được các khoản tài trợ tương đối lớn từ quốc tế cho việc triển khai REDD+. Các khoản tài trợ này cũng thuộc đối tượng áp dụng của quy định về chi trả cho các dịch vụ môi trường rừng (PFES), ví dụ tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng của các doanh nghiệp sản xuất thủy điện sẽ được phân bổ cho các cơ quan quản lý rừng địa phương.

Với việc xây dựng “Kế hoạch quản lý phát thải KNK” (Việt Nam, 2012e), Việt Nam đã bắt đầu điều tiết việc triển khai bù đắp các-bon theo Cơ chế Phát triển Sạch (CDM) quy định tại Nghị định thư Kyoto của UNFCCC, đồng thời, chuẩn bị cho việc áp dụng các công cụ dựa trên thị trường trong phạm vi lãnh thổ Việt Nam. Trong suốt một thập kỷ qua, trong khi các cơ chế mới đang được xây dựng theo Thỏa thuận Paris, Việt Nam vẫn đã và đang tham gia tương đối tích cực vào cơ chế CDM, nhằm hỗ trợ chuyển giao công nghệ và tài chính, đặc biệt là cho các doanh nghiệp chịu trách nhiệm giảm phát thải tại địa phương. Giám sát phát thải KNK có vai trò quan trọng đối với sự thành công của NAMA, REDD+ và CDM hoặc các cơ chế thị trường các-bon tương tự. Sự hỗ trợ của các đối tác quốc tế đã góp phần giúp Việt Nam nâng cao năng lực giám sát của mình.

KHHĐ TTX cấp tỉnh, thành phố và cấp ngành cũng đã được xây dựng (KHHĐ của 4/6 Bộ và 13/29 tỉnh, thành phố đang được xem xét (xem Phụ lục 1). Phần tóm tắt tại Bảng 1.9 và Bảng 1.10 cho thấy các

KHHĐ này có cùng định hướng và mục tiêu với Chiến lược TTX quốc gia, nhưng được chi tiết hóa cho phù hợp với bối cảnh của tỉnh, thành phố và ngành.

1.3.5 Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris

Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris (PIPA) được ban hành năm 2016, bao gồm nội dung báo cáo INDC do Việt Nam hoàn thành và gửi UNFCCC (Công ước khung Liên hợp quốc về BĐKH) năm 2015, các hành động liên quan cho từng ngành và địa phương khác nhau, bao gồm cả khu vực công và tư nhân, và các cam kết khác của Việt Nam theo Thỏa thuận Paris. Bảng 1.11 dưới đây liệt kê các nhiệm vụ về thích ứng với BĐKH và giảm nhẹ phát thải KNK đến năm 2020 tại PIPA, cùng các đơn vị chịu trách nhiệm tương ứng. KHHĐ cấp tỉnh, thành phố cũng phản ánh rõ các nhiệm vụ tại PIPA và trách nhiệm của các cơ quan cấp tỉnh, thành phố đó (hiện có 20/29 KHHĐ cấp tỉnh, thành phố) (xem Phụ lục 1).

Các nhiệm vụ tại PIPA thường có nội dung rất tổng quát và nhất quán với các cam kết đã đặt ra trong INDC và trong các KHHĐ TTX và BĐKH trước đó trong các lĩnh vực khác nhau, chẳng hạn như Nhiệm vụ 6 (về giảm nhẹ trong Bảng 1.11) “Thực hiện giảm nhẹ KNK của ngành công thương nhằm thực hiện NDC”; và Nhiệm vụ 22 (về thích ứng với BĐKH trong Bảng 1.11) “Đánh giá mức độ rủi ro và tính dễ bị tổn thương do BĐKH, xác định nhu cầu thích ứng và nhu cầu để giải quyết các vấn đề liên quan tới tổn thất và thiệt hại”. Các nhiệm vụ tại PIPA và các nhiệm vụ trong KHHĐ cấp ngành và địa phương là những tuyên bố chính sách quan trọng, nhưng không có vai trò chính thức trong quá trình lập ngân sách, như đã mô tả tại phần 1.5 của tài liệu.

Như đã thảo luận trong phần 1.2.3, Việt Nam đã đệ trình NDC cập nhật lên UNFCCC vào tháng 7 năm 2020 (Việt Nam, 2020b) nhằm áp dụng cho giai đoạn sau 2020. Điều này có nghĩa là các cam kết tại PIPA cho giai đoạn sau 2020 cũng sẽ được điều chỉnh tương ứng (các nhiệm vụ cho giai đoạn 2021-2030 đã nằm trong PIPA hiện tại, nhưng không được liệt kê trong Bảng 1.11). Phần nhiệm vụ giai đoạn sau 2020 không thuộc phạm vi rà soát và phân tích ngân sách của tài liệu. Cách tiếp cận tương tự được áp dụng cho các nội dung của Kế hoạch thích ứng quốc gia (NAP) do Việt Nam ban hành vào năm 2020 cho giai đoạn từ 2021 trở đi (Việt Nam, 2020c). Tuy nhiên, Kế hoạch thích ứng quốc gia lại là một ví dụ cam kết thuộc Nhiệm vụ 18 trong Bảng 1.11, vì vậy, Kế hoạch này đã được xây dựng và ngân sách tương ứng có thể đã được phản ánh trong ngân sách được phân tích cho giai đoạn 2018-2020. Bộ NN&PTNT đã xây dựng PIPA cấp ngành, trên cơ sở PIPA cấp quốc gia, nhằm phản ánh các trách nhiệm cụ thể của Bộ.

Bảng 1.11 - PIPA: Các nhiệm vụ trong giai đoạn 2016 – 2020

Nhiệm vụ số	Tên nhiệm vụ	Loại nhiệm vụ
Nhiệm vụ giảm nhẹ phát thải KNK		
1	Định kỳ thực hiện kiểm kê KNK và đánh giá nỗ lực của Việt Nam trong giảm nhẹ phát thải KNK để cập nhật NDC và tham gia đánh giá nỗ lực toàn cầu vào năm 2018. Bộ TNMT, Bộ KH&ĐT, Bộ CT, Bộ GTVT, Bộ XD, Bộ NN&PTNT, các địa phương.	BẮT BUỘC (theo yêu cầu của COP21 và Khoản 2, Điều 41 Luật Bảo vệ Môi trường năm 2014)
2	Xây dựng, bổ sung, sửa đổi chính sách Khuyến khích phát triển năng lượng mặt trời, năng lượng gió; xây dựng và thực hiện KHHĐ phát triển năng lượng tái tạo đến năm 2030, tầm nhìn đến 2050. Bộ CT, Bộ TNMT.	ƯU TIÊN, tiếp tục thực hiện (phù hợp Thỏa thuận Paris và các Luật, chính sách hiện hành)
3	Rà soát các quy định hiện hành và xây dựng Nghị định quy định lộ trình và phương thức để Việt Nam tham gia hoạt động giảm nhẹ phát thải KNK toàn cầu. Bộ TNMT.	BẮT BUỘC (theo yêu cầu của Thỏa thuận Paris và Điều 48 Luật Bảo vệ Môi trường năm 2014)

Nhiệm vụ số	Tên nhiệm vụ	Loại nhiệm vụ
4	Xây dựng và phát triển thị trường các-bon trong nước và các cơ chế hợp tác khác về giảm nhẹ phát thải KNK theo Điều 6 của Thỏa thuận Paris. Thực hiện thí điểm trong các lĩnh vực tiềm năng. BỘ TNMT, BỘ TC, BỘ KH&ĐT, BỘ GTVT, BỘ CT, BỘ NN&PTNT, BỘ XD	ƯU TIÊN (để chuẩn bị thực hiện NDC giai đoạn sau 2020 và huy động nguồn hỗ trợ quốc tế).
5	Xây dựng và thực hiện các đề xuất giảm nhẹ phát thải KNK và TTX phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMA) cho lĩnh vực GTVT, công nghiệp, xây dựng, NN&PTNT. BỘ CT, BỘ GTVT, BỘ XD, BỘ NN&PTNT, UBND các tỉnh, thành phố	ƯU TIÊN tiếp tục thực hiện phù hợp với Thỏa thuận Paris và các Luật, chính sách hiện hành
6	Thực hiện giảm nhẹ phát thải KNK của ngành công thương nhằm thực hiện NDC. BỘ CT.	KHUYẾN KHÍCH thực hiện (để tận dụng cơ hội do Thỏa thuận Paris mang lại)
7	Thực hiện giảm nhẹ phát thải KNK của ngành GTVT nhằm thực hiện NDC. BỘ GTVT.	KHUYẾN KHÍCH thực hiện (để tận dụng cơ hội do Thỏa thuận Paris mang lại)
8	Thực hiện giảm nhẹ phát thải KNK của ngành xây dựng nhằm thực hiện NDC. BỘ XD.	KHUYẾN KHÍCH thực hiện (để tận dụng cơ hội do Thỏa thuận Paris mang lại)
9	Thực hiện giảm nhẹ phát thải KNK của ngành NN&PTNT nhằm thực hiện NDC. BỘ NN&PTNT.	KHUYẾN KHÍCH thực hiện (để tận dụng cơ hội do Thỏa thuận Paris mang lại)
10	Thực hiện các hoạt động giảm nhẹ phát thải KNK khác phù hợp với điều kiện quốc gia. Các Bộ, các địa phương, các doanh nghiệp.	KHUYẾN KHÍCH thực hiện (để tận dụng cơ hội do Thỏa thuận Paris mang lại)
Nhiệm vụ thích ứng với BĐKH – Nhiệm vụ thực hiện giai đoạn 2016 – 2020		
17	Cập nhật đóng góp về thích ứng với BĐKH trong NDC phục vụ đánh giá nỗ lực toàn cầu định kỳ. BỘ TNMT, BỘ NN&PTNT, BỘ KH&ĐT, BỘ TC, BỘ XD, các địa phương.	BẮT BUỘC (theo yêu cầu của Thỏa thuận Paris)
18	Xây dựng kế hoạch thích ứng quốc gia (NAP). BỘ TNMT, BỘ NN&PTNT, các Bộ, ngành khác, các địa phương.	BẮT BUỘC (theo yêu cầu của Thỏa thuận Paris)
19	Rà soát thông tin, dữ liệu hiện có về thích ứng với BĐKH, tổn thất và thiệt hại; đề xuất thông tin, nghiên cứu bổ sung và phương thức quản lý, chia sẻ dữ liệu tạo thuận lợi cho xây dựng, cập nhật các báo cáo đóng góp của quốc gia về thích ứng với BĐKH. BỘ TNMT, BỘ NN&PTNT, các Bộ, ngành khác, các địa phương, các cơ quan bảo hiểm.	ƯU TIÊN thực hiện
20	Đánh giá mức độ rủi ro và tính dễ bị tổn thương do BĐKH xác định nhu cầu thích ứng và nhu cầu giải quyết các vấn đề liên quan tới tổn thất và thiệt hại. BỘ TNMT, BỘ NN&PTNT, BỘ Y tế, BỘ LĐTBXH, BỘ TC, BỘ CA, Viện Hàn lâm KHCN Việt Nam và các cơ quan bảo hiểm.	BẮT BUỘC (theo yêu cầu của Thỏa thuận Paris và Điều 17 Luật phòng, chống thiên tai)
21	Thực hiện CTMT ƯPBĐKH và TTX. BỘ TNMT, BỘ KH&ĐT, BỘ TC, BỘ NN&PTNT, BỘ GTVT, BỘ CT, UBND các tỉnh, thành phố.	ƯU TIÊN (như đã xác định trong Nghị quyết 73/NQ-CP ngày 26/8/2016 của Chính phủ)
22	Thực hiện CTMT phát triển kinh tế thủy sản bền vững. BỘ NN&PTNT, BỘ KH&ĐT, BỘ TC, các Bộ khác, UBND các tỉnh, thành phố.	ƯU TIÊN (như đã xác định trong Nghị quyết 73/NQ-CP ngày 26/8/2016 của Chính phủ)
23	Thực hiện CTMT phát triển lâm nghiệp bền vững. BỘ NN&PTNT, BỘ KH&ĐT, BỘ TC, các Bộ khác, UBND các tỉnh, thành phố.	ƯU TIÊN (như đã xác định trong Nghị quyết 73/NQ-CP ngày 26/8/2016 của Chính phủ)
24	Thực hiện CTMT tái cơ cấu kinh tế nông nghiệp và phòng, chống, giảm nhẹ thiên tai, ổn định đời sống dân cư. BỘ NN&PTNT, BỘ KH&ĐT, BỘ TC, các Bộ khác, UBND các tỉnh, thành phố	ƯU TIÊN như đã xác định trong Nghị quyết 73/NQ-CP ngày 26/8/2016 của Chính phủ
25	Thực hiện các hoạt động khác về thích ứng với BĐKH nhằm tăng khả năng chống chịu, bảo vệ cuộc sống và sinh kế cho người dân, tạo điều kiện để có đóng góp lớn hơn trong giảm nhẹ phát thải KNK. BỘ NN&PTNT, BỘ KH&ĐT, BỘ TC, các Bộ khác, UBND các tỉnh, thành phố	KHUYẾN KHÍCH thực hiện (các dự án đã được phê duyệt; đã bảo đảm được nguồn lực hoặc để triển khai các nội dung Nghị quyết 63/NQ-CP ngày 22/7/2016 và Nghị quyết 73/NQ-CP)

Nhiệm vụ số	Tên nhiệm vụ	Loại nhiệm vụ
		ngày 26/8/2016 của Chính phủ nhưng chưa được đề cập trong các nhiệm vụ từ 17 đến 24)

Nguồn: Việt Nam (2016)

1.3.6 Sử dụng các Chính sách và Kế hoạch về Biến đổi khí hậu và Tăng trưởng xanh trong phân tích ngân sách

Nội dung của các chính sách BĐKH và TTX chính đã được tóm tắt trong phần trên của tài liệu. Các chính sách này đều có tác động đến việc phân bổ ngân sách cấp tỉnh và cấp ngành. Tài liệu giả định rằng các kế hoạch hành động về BĐKH và TTX cũng như các kế hoạch PIPA cấp ngành và cấp địa phương có tác động đến phân bổ ngân sách chi đầu tư và chi thường xuyên hàng năm, bao gồm cả kinh phí từ nguồn vốn ODA, ví dụ: Chương trình hỗ trợ ứng phó với BĐKH (SPRCC). Tài liệu cũng giả định rằng các chính sách này được sử dụng làm cơ sở cho việc xây dựng đề nghị ngân sách và đề xuất đầu tư hàng năm của các đơn vị khác nhau thuộc các Bộ và các sở ban ngành cấp tỉnh. Do đó, khi thu thập dữ liệu về chi tiêu cho BĐKH, gồm các dữ liệu được sử dụng trong chương 3 và 4, và các báo cáo chi tiết tại Phụ lục 2, 3 và 4, cần đảm bảo thông tin ngân sách phân bổ cho các dự án hoặc chương trình luôn rõ ràng sao cho thậm chí có thể xác định được tên một số dự án, chương trình từ các dữ liệu tài chính. Tuy nhiên, không phải lúc nào sự gắn kết từ chính sách đến phân bổ ngân sách cũng rõ ràng. Điều này một phần sẽ được thể hiện trong dữ liệu được thu thập cho CPEIR này và cho các phân tích về mối liên hệ giữa các chính sách và xu hướng chi tiêu công trình bày tại các chương 5.

1.4 Thể chế quản lý biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh

1.4.1 Các tổ chức, thể chế thực hiện điều phối các hành động ứng phó biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh

Ủy ban Quốc gia về BĐKH (NCCC) do Thủ tướng Chính phủ chủ trì, một Phó Thủ tướng và Bộ trưởng Bộ TNMT làm Phó Chủ tịch thứ nhất và thứ hai. Bộ TNMT và Bộ KH&ĐT là hai cơ quan chịu trách nhiệm điều phối việc xây dựng các chính sách về và các hành động ứng phó với BĐKH và TTX. Ngoài ra, Ban Chỉ đạo Trung ương về Phòng chống lụt bão (CCFSC), cũng do Thủ tướng Chính phủ chủ trì, cũng có liên quan nhất định vì chịu trách nhiệm về các vấn đề liên quan đến thích ứng với BĐKH và tổn thất, thiệt hại do BĐKH. Cả hai ủy ban quốc gia đều có đại diện là lãnh đạo cấp cao nhất của các Bộ liên quan. NCCC là đơn vị trực thuộc Cục BĐKH (DCC) của Bộ TNMT và CCFSC là đơn vị trực thuộc tại Tổng cục Phòng, chống thiên tai (VDMA) của Bộ NN&PTNT. Ở cấp tỉnh, các ủy ban này có chức năng tương đương và đều có năng lực hỗ trợ hành chính, thông qua các văn phòng BĐKH và các ban chỉ đạo về phòng chống lụt bão tại địa phương.

Ngoài ra, các cơ chế (ở cấp thấp hơn) về các chủ đề khác được thiết lập và hoạt động trong một khoảng thời gian hoặc toàn bộ giai đoạn rà soát của CPEIR 2011-2020. Ví dụ, cơ chế về REDD+ (thuộc Bộ NN&PTNT, thu hút sự tham gia của các bên liên quan cấp tỉnh, cấp quốc gia và một số cơ quan quốc tế), và Nhóm Đối tác Năng lượng Việt Nam được thành lập vào năm 2018, với mục tiêu thực hiện điều phối và đối thoại chính sách trong lĩnh vực năng lượng. Nhóm đối tác này tập trung chủ yếu vào mục tiêu Phát triển Bền vững (SDG) số 7 về khả năng tiếp cận năng lượng bền vững cho tất cả mọi người, trong đó có chỉ tiêu cụ thể về năng lượng sạch và, do đó, rất liên quan đến chủ đề giảm phát thải KNK và TTX.

NCCC, CCFSC hoặc các cơ chế điều phối khác, không có vai trò chính thức trong quá trình lập ngân sách, tuy nhiên, các cơ chế này vẫn có các tác động gián tiếp thông qua các chức năng cốt lõi của mình. NCCC và CCFSC khởi xướng các qui trình hoạch định chính sách cụ thể, ví dụ, NCCC yêu cầu Bộ TNMT điều phối việc xây dựng PIPA và Bộ đã đưa ra một số quyết sách nhất định. Các cơ chế này, cùng các cơ chế ở cấp thấp hơn, nhằm đảm bảo điều phối tốt và tạo điều kiện thuận lợi cho việc đối thoại chính sách và trao đổi thông tin.

Thành phần lãnh đạo và các bên liên quan tham gia vào NCCC và CCFSC tương đối khác nhau, vì hai bên thường chỉ tập trung vào một số ngành và lĩnh vực nhất định. NCCC đã tổ chức một số cuộc họp cấp cao nhằm trao đổi với lãnh đạo của các cộng đồng quốc tế, đặc biệt là trao đổi về chương trình SPRCC – một chương trình với nhiều vòng triển khai, tại mỗi vòng, các hành động chính sách phải được thống nhất để “kích hoạt” giải ngân của khoản vay ưu đãi. SPRCC là nguồn ODA quan trọng nhất trong các ngân sách được rà soát tại CPEIR này (xem phần 1.4.3 về SPRCC). Các Bộ như Bộ LĐTBXH và Hội Liên hiệp Phụ nữ, cùng một số Bộ khác là thành viên chính thức của CCFSC, nhưng không tham gia vào NCCC. Các cơ quan này cũng hoạt động tích cực trong các CFSC cấp tỉnh cùng với các Ủy ban Tìm kiếm & Cứu nạn chịu trách nhiệm xây dựng và cập nhật hàng năm các KHHĐ về quản lý rủi ro thiên tai (DRM).

Các Bộ và các tỉnh báo cáo NCCC về tiến độ thực hiện các chính sách, bao gồm các chính sách như Chiến lược BĐKH, Chiến lược TTX và PIPA, và các KHHĐ liên quan. Sau đó, Văn phòng thường trực của NCCC sẽ tổng hợp thành một báo cáo hợp nhất để trình NCCC. Hiện tại, năng lực của Văn phòng thường trực này, trong bối cảnh điều phối Chương trình SPRCC, đang do một số cơ quan quốc tế hỗ trợ thực hiện. Tuy nhiên, với các yêu cầu về “tính minh bạch” của các đối tác quốc tế và cũng như với yêu cầu báo cáo cho UNFCCC dựa trên hệ thống và thực tiễn triển khai hoạt động MRV tốt, cần nâng cao năng lực của các đơn vị này.

1.4.2 Quy trình lập kế hoạch biến đổi khí hậu ở cấp quốc gia và cấp tỉnh

NCCS và VGGs đóng vai trò quan trọng trong quá trình xây dựng chính sách BĐKH trong các lĩnh vực cụ thể và được phản ánh trong các Kế hoạch phát triển KTXH giai đoạn 5 năm và hàng năm. Các Kế hoạch phát triển KTXH có vai trò đặc biệt quan trọng, cho phép xác định các dòng ngân sách trong chu trình ngân sách (xem phần 1.5), và các Kế hoạch phát triển KTXH này được xây dựng một phần dựa vào các chiến lược như NCCS và VGGs và các KHHĐ quốc gia có liên quan. Kế hoạch phát triển KTXH (2011–2015) nhìn nhận BĐKH chủ yếu ở khía cạnh thích ứng và gắn BĐKH với các hiện tượng thời tiết và môi trường khắc nghiệt. Các ưu tiên về BĐKH của Kế hoạch phát triển KTXH 2016–2020 bao gồm các mục tiêu và hành động thích ứng BĐKH như quản lý nước và giảm phát thải trong các ngành như ngành năng lượng và lâm nghiệp. Các kế hoạch phát triển KTXH cũng là cơ sở giúp lồng ghép BĐKH vào trong các kế hoạch của ngành và cấp tỉnh. Kế hoạch phát triển KTXH sắp tới (2021–2025) chắc chắn sẽ bị ảnh hưởng bởi các ưu tiên đặt ra trong PIPA và NDC cập nhật (xem phần 1.3). Nhằm lựa chọn ưu tiên và lồng ghép BĐKH và TTX trong xây dựng kế hoạch phát triển KTXH, Bộ KH&ĐT đã ban hành Khung ưu tiên thích ứng (APRF) (Bộ KH&ĐT, 2013). APRF hướng đến đưa các hành động phù hợp thích ứng với BĐKH, đã được phản ánh trong Kế hoạch phát triển KTXH (2016–2020) ở một mức độ nào đó vào thiết kế của các dự án. Đối với giai đoạn từ năm 2020 trở đi, các ưu tiên về thích ứng BĐKH sẽ được xác định trong Kế hoạch quốc gia về thích ứng BĐKH đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt vào tháng 7 năm 2020 (Việt Nam, 2020c).

Để tăng cường khả năng thích ứng BĐKH theo hướng chiến lược và hiệu quả, cần có các chương trình triển khai tích hợp từ cấp trung ương, cấp vùng đến cấp tỉnh. Nhiều quy hoạch tổng thể cấp ngành và

cấp tỉnh đã đưa ra các đề án đầu tư trung và dài hạn hướng đến thích ứng và giảm nhẹ BĐKH. Các quy hoạch vùng hầu như không có ngân sách đi kèm vì vùng không phải là một cấp hành chính ở Việt Nam, do đó, các quy hoạch vùng không tác động đến phân tích chi tiêu cho BĐKH trong giai đoạn 2010-2020. Dù vậy, có một số vùng, như vùng ĐBSCL, rất dễ bị tổn thương do nước biển dâng, xâm nhập mặn v.v. và các biện pháp ứng phó BĐKH đều đòi hỏi sự phối hợp liên ngành và liên tỉnh. Các chính sách vùng đã được xây dựng, như Nghị quyết 120 của Chính phủ về “Phát triển bền vững và thích ứng với BĐKH của vùng ĐBSCL” (Việt Nam, 2017b), sẽ có ảnh hưởng nhất định đến việc phân bổ ngân sách trong giai đoạn tiếp theo, khi các Bộ và các tỉnh xây dựng các hành động theo trách nhiệm được giao trong Nghị quyết 120; Nghị quyết 120 đặc biệt nhấn mạnh về thích ứng với BĐKH. Báo cáo tính hình thực hiện Nghị quyết 120 đã được trình bày trong năm 2019 (Bộ TNMT, 2019), bao gồm tiến độ ban đầu (của các Bộ và các tỉnh) ở các khía cạnh: cơ chế thúc đẩy nông nghiệp và hạ tầng giao thông bền vững, an toàn, ổn định dân cư đô thị; khảo sát và giám sát, nghiên cứu khoa học và công nghệ; quy hoạch và kết nối vùng; chống sụt lún đất, sạt lở bờ sông, bờ biển; tính kết nối; đào tạo, nâng cao nhận thức; và cơ chế thu hút vốn tư nhân.

Tuy nhiên, cần có sự phối hợp tốt hơn nữa giữa các Bộ, ngành và tỉnh khi giải quyết các vấn đề của vùng ĐBSCL. Thể chế vùng cho các sáng kiến liên tỉnh đang dần được hình thành và củng cố, đặc biệt là trong bối cảnh Quy hoạch tổng thể tích hợp vùng ĐBSCL theo Luật Quy hoạch năm 2017, quy hoạch vùng đầu tiên ở Việt Nam, đang sắp được phê duyệt và triển khai. Song song với việc phê duyệt này, sẽ có một ngân sách dự toán kèm theo, cùng với chi phí của các đề án đầu tư trong vùng và một cơ chế tài chính. Theo Luật Quy hoạch, các quy hoạch tổng thể ngành cấp quốc gia và quy hoạch tổng thể cấp tỉnh (tích hợp) cho giai đoạn từ năm 2021 trở đi (2021-2030, với tầm nhìn dài hơn) cũng đang được xây dựng song song. Các quy hoạch tổng thể ngành quốc gia bao gồm một số quy hoạch có liên quan chặt chẽ với thích ứng với BĐKH, như quy hoạch tổng thể về công trình thủy lợi (“thủy lợi”, bao gồm đề điều, quản lý lũ, xâm nhập mặn và hạn hán) và Kế hoạch phát triển điện quốc gia với nội dung giảm nhẹ phát thải KNK.

Công tác xây dựng chính sách và cơ chế tài chính ở cấp quốc gia và cấp địa phương lần lượt thuộc trách nhiệm của NCCC và văn phòng thường trực NCCC và trách nhiệm của UBND các tỉnh, thành phố và các văn phòng BĐKH (xem phần 1.4.1). Việc lập ngân sách phải góp phần đảm bảo thực hiện hiệu quả các chính sách BĐKH và TTX. Như đã trình bày trong phần 1.3, các chính sách quốc gia về BĐKH và TTX thường được chi tiết hóa ở các KHHĐ ngành tương ứng và các kế hoạch cấp tỉnh của tỉnh có liên quan, tức sẽ tác động đến ngân sách cấp Bộ và cấp tỉnh, trong khi đó, một phần trong ngân sách cấp Bộ và cấp tỉnh lại đang được cấp thông qua các cơ chế bổ sung có mục tiêu (quốc gia) cụ thể như CTMTQG-ƯPBĐKH và/hoặc vốn ODA được cấp trong khuôn khổ SPRCC (xem phần 1.4.3). Tuy nhiên, mối liên hệ giữa tất cả các chiến lược và KHHĐ về BĐKH và TTX này với ngân sách thực tế không rõ ràng, tách bạch vì nguồn lực ngân sách khan hiếm, trong khi có rất nhiều chủ đề và ngành khác nữa cũng đang đề xuất nhu cầu về vốn. Các chiến lược và KHHĐ về BĐKH và TTX dường như chỉ được các Bộ (Cục/Vụ) và các tỉnh sử dụng như căn cứ để nêu lên các luận điểm giải trình cho một đề xuất ngân sách nào đó trong quá trình lập ngân sách chính thức như được mô tả trong phần 1.5.

1.4.3 Chương trình hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SPRCC) và các nguồn vốn ODA cho biến đổi khí hậu

CTMTQG-ƯPBĐKH bắt đầu giai đoạn 1 từ năm 2009, với một phần ngân sách do Đan Mạch tài trợ theo hình thức viện trợ không hoàn lại. Tất cả các giai đoạn của CTMTQG-ƯPBĐKH đều nhận được các khoản vay ưu đãi từ Chương trình Hỗ trợ Ứng phó với Biến đổi Khí hậu (SPRCC), một chương trình hỗ trợ ngân sách do Nhật Bản (JICA) và Pháp (AFD) khởi xướng, với sự tham gia sau này của Ngân hàng

Thế giới (với các khoản tín dụng IDA) và một số nhà tài trợ khác (CIDA, AusAID, và Ngân hàng Xuất Nhập Khẩu Hàn Quốc).

Kể từ khi SPRCC được hình thành vào năm 2009, hàng năm, các đối tác phát triển và Chính phủ đều thống nhất về các hành động chính sách liên quan đến BĐKH, làm cơ sở cho việc chuyển các khoản vay vào ngân sách quốc gia. Nội dung chi tiết của khoản tài trợ cho CTMTQG-ƯPBĐKH và các hoạt động (bổ sung) trong Chiến lược Quốc gia về BĐKH (2011) và Chiến lược TTX (2012) và các KHHĐ liên quan được trình bày trong phần 1.3.3 và 1.3.4, bao gồm các khoản đầu tư vào các công trình như công trình bảo vệ bờ biển và ngăn mặn.

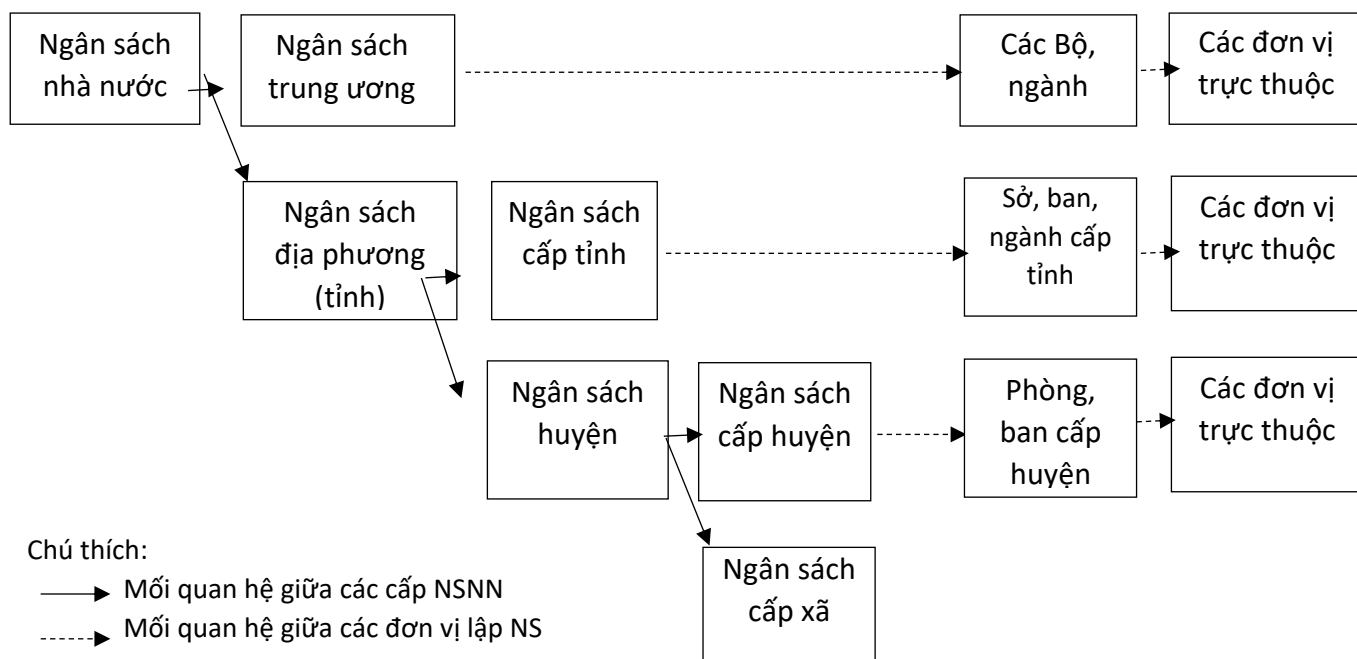
Khi mới thành lập, Chương trình SPRCC có chung tổ chức thể chế với CTMTQG-ƯPBĐKH. Tuy nhiên, sau đó, Ban Điều phối Chương trình được thành lập, có trụ sở tại Cục BĐKH (DCC) của Bộ TNMT. Mặc dù cũng đặt ra mục tiêu góp phần hỗ trợ sự phối hợp và đối thoại giữa Chính phủ Việt Nam và các đối tác phát triển quốc tế, nhưng Chương trình SPRCC mới chỉ đạt được một số kết quả hạn chế (Ecorys, 2018).

Hoạt động hỗ trợ ngân sách mới nhất của Ngân hàng Thế giới là khoản “tín dụng chính sách phát triển” 84,4 triệu USD từ Hiệp hội Phát triển Quốc tế (IDA) của Ngân hàng Thế giới cho “Tài trợ cho Chính sách phát triển TTX và BĐKH” được phê duyệt vào tháng 4 năm 2020 (Ngân hàng Thế giới, 2020).

SPRCC là cơ chế tài trợ quốc tế chính cho BĐKH ở Việt Nam, dù không phải là cơ chế duy nhất. Quỹ Môi trường Toàn cầu (GEF, một đơn vị điều hành cơ chế tài trợ của UNFCCC) và Quỹ BĐKH Đặc biệt do GEF quản lý đã tài trợ cho các dự án thích ứng và giảm nhẹ BĐKH ở Việt Nam trong giai đoạn đến năm 2020. Quỹ Khí hậu Xanh (GCF – cũng là một đơn vị điều hành cơ chế tài chính của UNFCCC) đã tài trợ cho các dự án tại Việt Nam trong vài năm gần đây, đặc biệt là thông qua Ngân hàng Thế giới và UNDP. EU đã cấp viện trợ không hoàn lại quy mô lớn cho ngành năng lượng, thông qua cơ chế hỗ trợ ngân sách, với các mục tiêu như khuyến khích triển khai năng lượng tái tạo và cải thiện hiệu quả sử dụng năng lượng. Các nguồn tài trợ quốc tế khác cho BĐKH (viện trợ không hoàn lại hoặc các khoản vay) đến từ các nhà tài trợ đa phương và song phương cũng như các tổ chức phi chính phủ, bao gồm cả quỹ thực hiện REDD+ tại Việt Nam.

1.5 Hệ thống lập kế hoạch và lập ngân sách cho phát triển

Hệ thống hành chính của Việt Nam bao gồm 4 cấp: cấp trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã. Trong đó, ba cấp hành chính sau được gọi chung là chính quyền địa phương. Bốn cấp hành chính tương ứng với bốn cấp NSNN. Tuy nhiên, đặc điểm của hệ thống quản lý NSNN ở Việt Nam là hệ thống lồng ghép (hay còn gọi là mô hình búp bê Matryoshka), trong đó NSNN bao gồm ngân sách trung ương (NSTW) và ngân sách địa phương (NSĐP, hay còn gọi là ngân sách tỉnh). NSTW được cấp cho các Bộ, ngành thuộc bộ máy hành chính trung ương. Ngân sách tỉnh bao gồm ngân sách cấp tỉnh (cấp cho các sở, ban, ngành cấp tỉnh) và ngân sách huyện. Ngân sách huyện bao gồm ngân sách cấp huyện (cấp cho các phòng, ban, đơn vị cấp huyện) và ngân sách xã (còn gọi là ngân sách cấp xã). Hình 1.5 mô tả hệ thống NSNN lồng ghép ở Việt Nam.



Hình 1.5 - Sơ đồ hóa hệ thống ngân sách lồng ghép của Việt Nam

Ngân sách (cho chi thường xuyên) của mỗi cấp chính quyền bao gồm hai nguồn thu chính: thu ngân sách được hưởng (bao gồm cả nguồn thu giữ lại 100% và nguồn thu phân chia với chính quyền cấp trên) và nguồn bổ sung ngân sách từ ngân sách chính quyền cấp trên. Ví dụ, có hai hình thức bổ sung ngân sách từ cấp trung ương xuống cấp tỉnh: bổ sung cân đối và bổ sung có mục tiêu. Bổ sung cân đối ngân sách là một hình thức NSNN trung ương hỗ trợ thêm cho ngân sách tỉnh, trong đó tỉnh có quyền quyết định cách thức phân bổ chi tiết giữa các nhiệm vụ chi của mình. Ngược lại, bổ sung ngân sách có mục tiêu là ngân sách dành riêng cho các chương trình hỗ trợ có mục tiêu hoặc các CTMTQG mà mục đích và mục tiêu sử dụng khoản ngân sách này đã được quy định trước.

Danh mục các CTMTQG chỉ được xác định ở cấp quốc gia theo giai đoạn 5 năm, trùng khớp với giai đoạn của Kế hoạch phát triển KTXH 5 năm. Thông thường, tổng ngân sách cần cho toàn bộ các CTMTQG sẽ được tính toán, nhưng chỉ ở mức dự kiến thô và không có bất kỳ cam kết ràng buộc nào về việc phân bổ ngân sách thực tế. Hầu hết các CTMTQG đều không có kế hoạch giải ngân hàng năm đi kèm. Trên thực tế, ngân sách phân bổ hằng năm cho từng CTMTQG được xác định rất muộn trong chu kỳ lập kế hoạch và lập ngân sách năm và thường không tuân theo bất kỳ nguyên tắc dự báo nào. Kinh phí cho mỗi CTMTQG sau đó được chuyển vào ngân sách tỉnh để thực hiện nhưng được quản lý tập trung bởi các Bộ ngành.

1.5.1 Lập kế hoạch và dự toán ngân sách cấp tỉnh

Các bước trong quá trình chuẩn bị và phê duyệt ngân sách

Quá trình dự thảo lập ngân sách bắt đầu từ tháng 5 và kết thúc vào tháng 12 như được trình bày trong Hình 1.6.

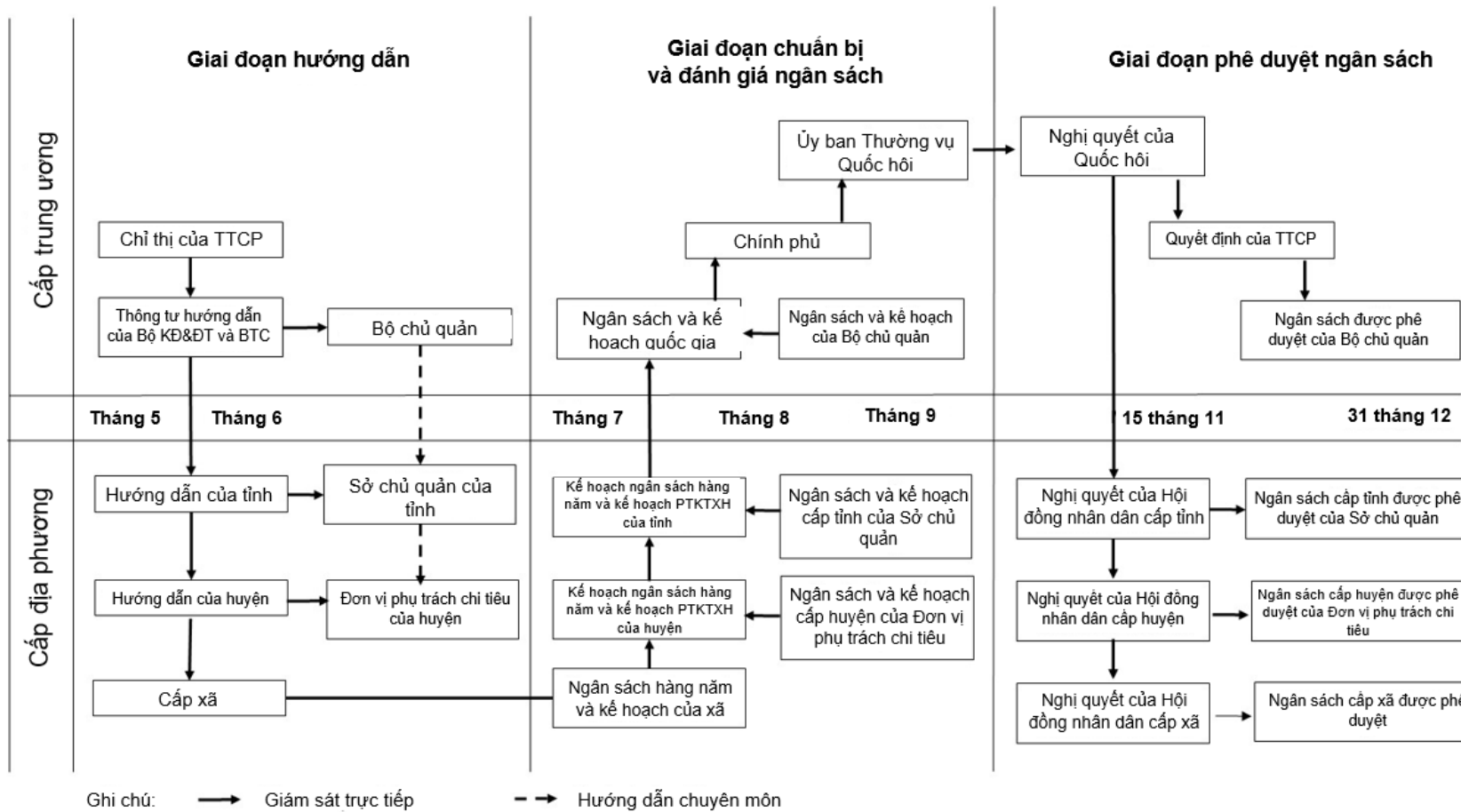
Bước 1: Hướng dẫn dự thảo lập ngân sách theo chỉ thị cấp quốc gia. Mỗi năm vào tháng 5, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị về lập kế hoạch phát triển KTXH hàng năm và dự toán NSNN cho năm tiếp đó. Chỉ thị này đặt ra khuôn khổ chung cho kế hoạch phát triển KTXH và ngân sách cũng như lên lịch trình chi tiết cho các bước còn lại của quá trình và trách nhiệm của từng bộ và tỉnh thành. Chỉ thị nêu rõ các mục tiêu chính của kế hoạch phát triển KTXH. Sau đó, Bộ KH&ĐT và Bộ TC sẽ lần lượt ban hành

hướng dẫn chi tiết hơn việc thực hiện Chỉ thị liên quan đến kế hoạch phát triển KTXH và NSNN của Thủ tướng Chính phủ.

Để giúp cho việc bổ sung ngân sách từ chính quyền cấp trên xuống chính quyền cấp dưới có tính tiên liệu cao hơn, luật đã quy định một “thời kỳ ổn định ngân sách” kéo dài nhiều năm. Mặc dù NSNN được lập hàng năm nhưng tổng thu và các khoản bổ sung được xác định từ năm đầu tiên của thời kỳ ổn định ngân sách và được sử dụng ổn định cho các năm còn lại của thời kỳ này, trừ những điều chỉnh kỹ thuật. Thời kỳ ổn định kéo dài từ 3 đến 5 năm.

Ở cấp trung ương, Thủ tướng Chính phủ ban hành hai quyết định riêng để chỉ đạo cụ thể việc lập dự toán ngân sách: (i) định mức chi thường xuyên; và (ii) các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ cho chi đầu tư. Các định mức này được sử dụng để phân chia giữa NSTW và địa phương. Ở cấp địa phương, HĐND tỉnh có thể điều chỉnh và quyết định các định mức chi này sao cho phù hợp với các ưu tiên ngành tại tỉnh. Trừ một số ngành “chiến lược” như GDĐT hay KHCN, định mức phân bổ của địa phương không được thấp hơn ngưỡng định mức chi do trung ương quy định.

Bước 2: Hướng dẫn lập ngân sách theo chỉ đạo cấp tỉnh. Trên cơ sở hướng dẫn của trung ương, tỉnh thường ban hành hướng dẫn riêng về kế hoạch phát triển KTXH và NSNN trên địa bàn tỉnh, và thể ban hành cả dự toán ngân sách nữa - vào tháng 6. Những hướng dẫn này được kỳ vọng trở thành "trần ngân sách định hướng" cho các sở. Do thông tin ngân sách/số thu từ cả Bộ/Sở KH&ĐT và Bộ/Sở TC trong tháng 7 còn hạn chế và dự toán ngân sách còn điều chỉnh nhiều lần trong quá trình thực hiện, nên những dự toán ban đầu không phải là trần ngân sách cứng và toàn diện cho từng ngành.



Hình 1.6 - Sơ đồ minh họa quá trình lập ngân sách của Việt Nam

NSDP được xây dựng dựa trên: (i) kế hoạch phát triển KTXH năm năm và chiến lược phát triển KTXH mười năm (hoặc *quy hoạch*) của tỉnh và các quy hoạch tổng thể của ngành; (ii) phân tích tình hình ngân sách thực tế trong (các) năm trước đó; và (iii) sự phù hợp giữa việc cân đối thu và chi cho các mục tiêu ưu tiên, trước hết là cho các mục tiêu chính sách xã hội, sau đó là các mục tiêu kinh tế. Tỉnh có thể vay trong nước (thông qua các nguồn vay như Ngân hàng Phát triển Việt Nam, kho bạc hoặc phát hành trái phiếu phát triển đô thị) hoặc vay nước ngoài (thông qua cơ chế cho vay lại từ nguồn vốn vay nước ngoài của trung ương) để đáp ứng các mục tiêu phát triển. Tuy nhiên, tổng dư nợ vay không được vượt quá một tỉ lệ nhất định so với số thu ngân sách được hưởng theo phân cấp của tỉnh.

Bước 3: Lập kế hoạch phát triển KTXH/lập ngân sách ở tỉnh và trình lên Bộ TC và Bộ KH&ĐT. Quá trình lập kế hoạch và ngân sách trong nội bộ tỉnh phải được hoàn thành trong khoảng một tháng. Kế hoạch phát triển KTXH tỉnh và các mẫu lập và quyết toán ngân sách được quy định chi tiết trong hướng dẫn hàng năm (nếu thích hợp). Ở tất cả các cấp của chính quyền địa phương nào, cơ quan kế hoạch và tài chính có trách nhiệm xây dựng kế hoạch phát triển KTXH tổng hợp và kế hoạch ngân sách cho cấp đó bằng cách tổng hợp từ kế hoạch phát triển và kế hoạch ngân sách của các sở, ngành, phòng ban và/hoặc đơn vị chi tiêu cùng cấp và của chính quyền cấp dưới³. Kế hoạch phát triển KTXH tổng hợp và kế hoạch ngân sách được trình lên UBND cùng cấp, rồi sau đó báo cáo lên HĐND cấp đó và các cơ quan kế hoạch và tài chính ở cấp cao hơn. Ở cấp trung ương, kế hoạch phát triển KTXH và kế hoạch ngân sách của tỉnh được gửi cho Bộ KH&ĐT và Bộ TC để tổng hợp thành kế hoạch phát triển KTXH và kế hoạch ngân sách quốc gia, sau đó sẽ trình lên Chính phủ.

Bước 4: Đánh giá ngân sách ở cấp quốc gia. Như minh họa trong Hình 1.6, Bộ KH&ĐT và Bộ TC chịu trách nhiệm tổng hợp và trình kế hoạch và dự toán ngân sách lên Chính phủ để Chính phủ xem xét trước khi báo cáo lên Quốc hội. Ở cấp Bộ TC và Bộ KH&ĐT cũng có thể tổ chức các cuộc thảo luận với các tỉnh và bộ ngành liên quan (vào tháng 8 và/hoặc tháng 9) để các bên này thảo luận ngân sách ngành hoặc ngân sách địa phương của mình.

Bước 5: Phê duyệt ngân sách ở cấp quốc gia và cấp tỉnh. Ngân sách phải được phê duyệt và thông báo xuống đến cấp cuối cùng là cấp xã trước khi bắt đầu năm ngân sách. Chênh lệch giữa ngân sách đề xuất và ngân sách được phê duyệt (nếu có) cần được cấp ngân sách cao hơn giải thích rõ với cấp ngân sách bên dưới.

Sau khi ngân sách được thẩm tra và rà soát, các quyết định phê duyệt ngân sách sẽ được ban hành: (i) quyết định của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt dự toán NSNN; (ii) quyết định của Bộ TC về phê duyệt ngân sách của từng tỉnh thành và bộ chủ quản; (iii) quyết định của Bộ KH&ĐT về các chỉ tiêu đầu tư phát triển; và (iv) quyết định của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt ngân sách cho các CTMTQG, sau đó là thông tư của Bộ TC hướng dẫn thực hiện ngân sách. Các thủ tục tương tự cũng được thực hiện ở cấp tỉnh với các vai trò tương đương các cơ quan chức năng trung ương thuộc về UBND tỉnh, Sở KH&ĐT và Sở TC.

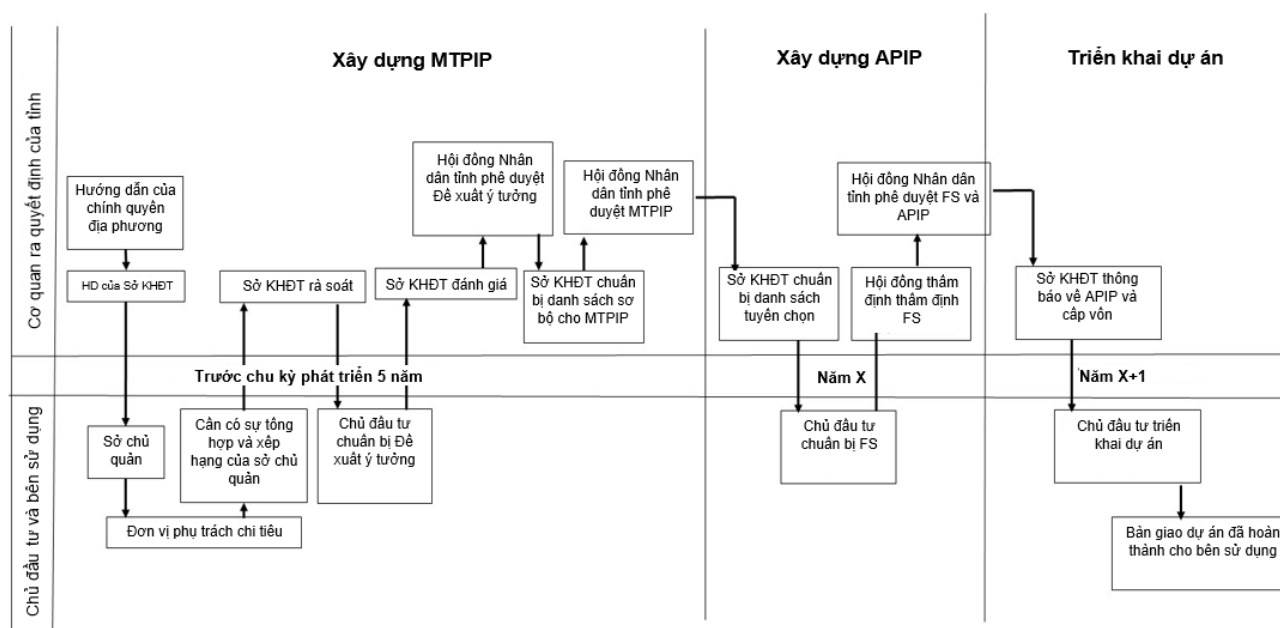
Theo yêu cầu của Luật NSNN 2015, các tỉnh phải xây dựng Kế hoạch tài chính và ngân sách nhà nước ba năm (KHTC-NSNN 3 năm) theo nguyên tắc cuốn chiếu. Việc này được thực hiện nhằm triển khai một dạng Khung chi tiêu trung hạn tại Việt Nam, nhưng nguyên tắc xây dựng và mục đích sử dụng của khung này có nhiều điểm khác biệt.

³ Nguyên tắc “matryoshka” mà theo đó ngân sách lồng vào nhau như những con búp bê và một cấp chỉ biết chi tiết của cấp ngay bên dưới nó.

1.5.2 Lập kế hoạch đầu tư công của tỉnh

Mỗi tỉnh có ngân sách đầu tư công riêng, trong đó nguồn thu chung lấy từ thu từ các loại thuế, phí, lệ phí và các khoản thu hợp pháp khác. Ngoài ra, một tỉnh có thể nhận bổ sung có mục tiêu từ NSTW để thực hiện các CTMTQG và/hoặc các chương trình mục tiêu của ngành. Trước khi thời kỳ năm năm bắt đầu, các bộ ngành phải làm việc với cấp dưới để thu thập thông tin về nhu cầu đầu tư (hoặc đề xuất chủ trương đầu tư) trong thời gian năm năm đã định, sau đó gửi cho Sở KH&ĐT. Sở KH&ĐT sẽ làm việc với Sở TC để xem xét độ tin cậy và khả năng cân đối nguồn vốn đáp ứng nhu cầu vốn trong các đề xuất chủ trương đầu tư đó, đồng thời tổng hợp các đề xuất hợp lý từ tất cả các ngành, lĩnh vực để lập một danh mục dài các dự án đầu tư trong năm năm, sao cho tổng nhu cầu vốn phải nằm trong phạm vi mức trần ngân sách đầu tư công trong năm năm theo quy định. Sau khi được HĐND tỉnh phê duyệt, danh sách này sẽ trở thành KHĐTCTH của tỉnh. Chỉ các dự án nằm trong KHĐTCTH mới được lựa chọn để thẩm định tính khả thi trong giai đoạn lập kế hoạch đầu tư công (KHĐTC) hàng năm.

Tùy theo khả năng bố trí vốn mỗi năm, Sở KH&ĐT có thể chọn một số đề xuất chủ trương đầu tư cần thiết nhất để lập thành một danh sách ngắn. Các dự án có tên trong danh sách này sẽ được cấp kinh phí để thực hiện nghiên cứu khả thi hoặc cả nghiên cứu tiền khả thi lẫn khả thi (với các dự án có quy mô lớn). Sau đó, báo cáo nghiên cứu tiền khả thi/khả thi dự án sẽ được Hội đồng thẩm định cấp tỉnh do chủ tịch UBND tỉnh đứng đầu tiến hành thẩm định. Nếu được thông qua, các dự án sẽ được cấp vốn trong bước tiếp theo. Hình 1.7 tóm tắt quá trình này.



Hình 1.7 - Quá trình tài trợ ngân sách cấp tỉnh: xây dựng KHĐTCTH, KHĐTC hằng năm và triển khai dự án.

1.6 Tầm quan trọng của việc lồng ghép theo dự án

Ở giai đoạn 2016-2020, việc phân bổ vốn đầu tư phát triển được thực hiện theo Quyết định số 40/2015/QĐ-TTg (Nguyên tắc, định mức và tiêu chí phân bổ vốn đầu tư phát triển nguồn NSNN giai đoạn 2016-2020). Quyết định này đề cập đến một số ngành/lĩnh vực để phân bổ ngân sách đầu tư như giáo dục, y tế, truyền thông và quốc phòng. BĐKH không phải là một trong các lĩnh vực chung này. Trái lại, ứng phó với BĐKH chỉ được xác định là một nội dung trong lĩnh vực “tài nguyên và môi trường”.

Ngoài ra, Quyết định cũng lưu ý rằng nên tập trung đầu tư vào các chương trình mục tiêu nhằm ứng phó với BĐKH và thực hiện TTX. Do đó, trong giai đoạn mà phần lớn dữ liệu thu thập được trong nghiên cứu được trình bày ở đây, ngoài CTMTQG, BĐKH là một phần của lĩnh vực đầu tư chung chứ không phải là lĩnh vực đầu tư cụ thể cần thực hiện.

Thực tế này sẽ không thay đổi trong các giai đoạn tiếp theo. Việc phân bổ ngân sách đầu tư trong giai đoạn 2021-2025 được thực hiện theo hướng dẫn của trung ương. Nghị quyết số 973/2020/UBTVQH14 (Về nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư công nguồn NSNN giai đoạn 2021-2025) chỉ rõ các chủ đề phù hợp với phân bổ ngân sách đầu tư tại Điều 3. Các chủ đề này bao gồm quốc phòng, giáo dục và đào tạo, tin tức và truyền thông, thể thao, v.v., nhưng không nêu rõ chủ đề BĐKH. Tuy nhiên, BĐKH có thể được đan xen vào nhiều chủ đề khác, ví dụ như khí tượng và cảnh báo sớm, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, cơ sở hạ tầng vùng ven biển và lưu trữ nước.

Do đó, trong các điều khoản về lập kế hoạch và dự toán ngân sách cho giai đoạn 2021-2025, BĐKH sẽ được lồng ghép chứ không phải là trọng tâm chính của các chủ đề đầu tư. Điều 4 nhắc đến ngoại lệ trong vấn đề này, trong đó ưu tiên phân bổ để thực hiện, thúc đẩy tiến độ để hoàn thành và sử dụng các dự án thuộc các CTMTQG, các dự án quan trọng của đất nước, các chương trình và dự án kết nối các vùng và/hoặc ảnh hưởng đến nhiều vùng, thúc đẩy phát triển KTXH nhanh và bền vững, bảo vệ, chăm sóc sức khỏe người dân, phòng tránh thiên tai, thích ứng với BĐKH (sạt lở sông, biển, xâm nhập mặn, nước biển dâng, v.v.) và bảo đảm an ninh nguồn nước trong thời gian sớm nhất.

Việc phân bổ ngân sách đầu tư cho BĐKH trong tương lai sẽ chủ yếu thông qua lồng ghép các hoạt động liên quan đến khí hậu theo các chủ đề đầu tư chính. Việc quy định hình thức này có thể dẫn đến đầu tư liên ngành và đầu tư thông minh về khí hậu, với giả định rằng BĐKH sẽ được thiết kế lồng ghép vào các dự án có liên quan. Điều này cũng có nghĩa là bất kỳ phương pháp theo dõi khí hậu nào cũng cần lấy trọng số ngân sách dành cho các hoạt động liên quan đến BĐKH trong tổng dự toán ngân sách của dự án để đánh giá mức độ chi tiêu cho BĐKH. Tuy nhiên, cần có những quy định khuyến khích để đảm bảo rằng tất cả các dự án tiềm năng đều có các hoạt động liên quan đến khí hậu ngay ở giai đoạn thiết kế và giai đoạn quy hoạch tổng thể, nhờ đó, các dự án này sẽ nằm trong được đưa vào KHĐTCTH để được xem xét cấp vốn.

1.7 Kết luận về khung chính sách và thể chế

- A. Việt Nam đã ứng phó mạnh mẽ với các thách thức về BĐKH bằng các chính sách và chương trình cấp quốc gia, ngành và địa phương do NCCC phối hợp thực hiện.
- B. Các chính sách và KHHĐ về BĐKH và TTX đã giải quyết các vấn đề chính trong giai đoạn đến năm 2020. Các chính sách và KHHĐ này đã lồng ghép đáng kể các phương án ứng phó với BĐKH trong các chính sách, kế hoạch và chương trình của ngành và tỉnh.
- C. Việc củng cố NCCC để hỗ trợ tổ chức này thực hiện nhiệm vụ giám sát và điều phối các phương án ứng phó với BĐKH đang được tiến hành, với sự hỗ trợ của quốc tế, đặc biệt là tăng cường năng lực TD&ĐG và MRV.
- D. Có thể tăng cường các phương án ứng phó nhằm thích ứng với BĐKH và giảm lượng phát thải, cũng như có thể đạt nhiều đồng lợi ích đo theo NDC cập nhật trong giai đoạn 2021-2030, trong khi phân tích cho thấy có thể nhắm tới những mục tiêu lớn hơn, chẳng hạn như giảm lượng phát thải KNK trong tương lai.
- E. Phân bổ ngân sách hằng năm được thực hiện theo một quy trình chặt chẽ và hệ thống, dựa trên cơ sở kế hoạch phát triển KTXH 5 năm và chiến lược phát triển KTXH 10 năm.

- F. Đối với ngân sách đầu tư hàng năm cấp tỉnh, một số dự án ưu tiên được lựa chọn từ các đề xuất chủ trương đầu tư do HĐND tỉnh phê duyệt (gọi chung là KHĐTCTH tỉnh). Sau giai đoạn nghiên cứu tính khả thi và thẩm định, những dự án được thông qua sẽ được cấp vốn và thực hiện; đây là kênh đầu tư quan trọng cho BDKH.
- G. Việc lồng ghép BDKH vào các chính sách và dự án đầu tư của ngành, thay vì coi BDKH là trọng tâm riêng biệt, nhiều khả năng sẽ là một thông lệ phổ biến chung.

2 Tổng quan về phương pháp luận

2.1 Phần mở đầu

Cách tiếp cận của báo cáo CPEIR này nhìn chung tương đương với cách tiếp cận của báo cáo CPEIR ở các quốc gia khác, nhưng đã được điều chỉnh cho phù hợp với bối cảnh của Việt Nam. Phương pháp luận cụ thể được sử dụng trong phân tích này là phiên bản cải tiến của cách tiếp cận trong báo cáo CPEIR đầu tiên tại Việt Nam, công bố năm 2015. Tuy nhiên, phạm vi của báo cáo CPEIR này rộng hơn do bao gồm nhiều tỉnh thành và bộ ngành hơn, và xu hướng theo thời gian được tổng hợp từ dữ liệu tài chính có thời gian ghi chép dài hơn. Cách tiếp cận ngân sách khí hậu theo Quyết định số 1085/QĐ-BKHĐT của Bộ KH&ĐT, ngày 16 tháng 7 năm 2018 về Hướng dẫn phân loại đầu tư công cho BDKH và TTX không được áp dụng trong nghiên cứu này vì cách tiếp cận đó đòi hỏi các thông tin rất chi tiết về dự án để thực hiện mã hóa.

Phương pháp luận và phân tích được áp dụng trong báo cáo này tập trung vào hai lĩnh vực: (i) báo cáo riêng về tài chính và chính sách khí hậu ở từng tỉnh và bộ ngành mục tiêu, (ii) kết hợp nhận diện các xu hướng và đặc trưng mang tính quốc gia từ quá trình lập ngân sách khí hậu ở cấp tỉnh và bộ. Phân tích không bao gồm tất cả mà chỉ gồm đại diện từ 29 tỉnh thành và sáu bộ quản lý ngành tham gia trực tiếp và chủ động trong ứng phó với BDKH.

2.2 Thu thập và phân tích thông tin ngân sách

Đánh giá CPEIR này tập trung vào việc xác định và phân loại các dự án đầu tư công (chi đầu tư) liên quan đến BDKH tại 29 tỉnh thành và 6 bộ. Phạm vi đánh giá dữ liệu tài chính của nghiên cứu này là 5 năm của giai đoạn đầu tư công trung hạn, tức là giai đoạn 2016-2020. Ngân sách đầu tư được phân bổ cho các dự án đã được xác định ở các bộ ngành của Chính phủ thông qua Bộ KH&ĐT.

Tuy nhiên, báo cáo cũng thu thập một số dữ liệu bổ sung để mở rộng khung thời gian theo dõi ngân sách (bắt đầu từ năm 2011 thay vì 2016) và bao gồm cả dữ liệu về chi thường xuyên lẫn chi đầu tư. Do đó, đối với 3 tỉnh An Giang, Bắc Ninh và Quảng Nam và 5 bộ (Bộ NN&PTNT, Bộ GTVT, Bộ TNMT, Bộ XD và Bộ CT) đã được đánh giá trong báo cáo CPEIR năm 2013, khung thời gian đánh giá tăng lên thành 11 năm (từ 2010-2020) và bao gồm cả chi đầu tư lẫn chi thường xuyên liên quan đến khí hậu. Đối với Bộ KHCN, do chưa được đánh giá trong báo cáo CPEIR trước đây nên phạm vi đánh giá của Bộ này là từ năm 2016 đến năm 2020 và bao gồm cả chi đầu tư và chi thường xuyên liên quan đến khí hậu.

Phạm vi của nghiên cứu không bao gồm bất kỳ khía cạnh nào khác của ngân sách ngoài đầu tư và các khoản mục ngân sách thường xuyên được chọn. Do đó, các chi tiêu gián tiếp khác như khuyến khích tài chính, thuế, trợ cấp và phân bổ cho các doanh nghiệp nhà nước không được đưa vào nghiên cứu.

Việc thu thập thông tin ngân sách cần thiết được thực hiện theo một quy trình nhiều bước. Đầu tiên, Bộ KH&ĐT gửi công văn tới UBND của các tỉnh được chọn và các bộ trong mẫu nghiên cứu để đề nghị cung cấp dữ liệu cụ thể về đầu tư công và chi thường xuyên liên quan đến BDKH. Mỗi bộ và tỉnh chỉ định một đầu mối phối hợp thu thập dữ liệu và phân loại dự án theo hướng dẫn phân loại chi tiêu cho BDKH của UNDP và Ngân hàng thế giới năm 2013. Các biểu mẫu thu thập dữ liệu thiết kế sẵn cũng được cung cấp để tạo điều kiện thuận lợi cho việc thu thập dữ liệu. Thứ hai, trên cơ sở công văn của Bộ KH&ĐT, đội ngũ thực hiện báo cáo CPEIR đã thông qua các đầu mối để tiến hành gặp gỡ, trao đổi với các vụ kế hoạch thuộc các bộ và Sở KH&ĐT các tỉnh nhằm thu thập dữ liệu và các tài liệu liên quan. Ở cấp tỉnh, Sở KH&ĐT là đầu mối liên hệ và cung cấp dữ liệu. Trong một số trường hợp, Sở KH&ĐT phối hợp chặt chẽ với Sở TNMT, Sở TC, Sở NN&PTNT, Sở GTVT, Sở XD và Sở CT để cung cấp thêm số liệu theo yêu cầu của nhóm tư vấn.

Dữ liệu thu thập được là danh mục các chương trình, dự án có tên trong quyết định phê duyệt kế hoạch hàng năm và/hoặc KHĐTCTH của Bộ KH&ĐT cũng như của mỗi tỉnh. Đối với một số dự án quan trọng, hồ sơ dự án bao gồm quyết định đầu tư (giấy chứng nhận đầu tư) và báo cáo của các bộ, ngành, địa phương về tình hình đầu tư công. Tất cả các ngân sách dự án có liên quan đến khí hậu đều được thu thập trên cơ sở hàng năm. Đối với các năm trong giai đoạn nghiên cứu, tính đến năm 2019, sử dụng số liệu thực chi ngân sách, còn với năm 2020, sử dụng số liệu dự toán chi. Số chi cho các dự án hàng năm được phân loại theo nguồn vốn, và được chia thành 4 nguồn: đầu tư trong nước, đầu tư ODA, chi thường xuyên trong nước và chi thường xuyên ODA. Như vậy, đơn vị chuẩn về dữ liệu ngân sách chi tiết của một dự án bao gồm: tên dự án với giá trị kinh phí chi trong một năm cụ thể, gắn với nguồn vốn của dự án đó.

Mức độ thu thập dữ liệu như sau:

Dữ liệu đầu tư (trong nước và ODA) của 29 tỉnh được thu thập cho giai đoạn 2016-2020.

Ngoài ra, đối với ba trong số các tỉnh này, dữ liệu đầu tư và thường xuyên (trong nước và ODA) được thu thập từ năm 2010-2020⁴.

Dữ liệu đầu tư (trong nước và ODA) của sáu bộ được thu thập trong giai đoạn 2016-2020.

Ngoài ra, dữ liệu đầu tư và thường xuyên của năm trong sáu bộ này (trong nước và ODA) được thu thập trong giai đoạn 2010-2020⁵.

29 tỉnh đại diện trong tổng số 63 tỉnh của Việt Nam được lựa chọn theo thỏa thuận với Bộ KH&ĐT. Các tỉnh được chọn không phải là mẫu có tính chất đại diện cho tất cả các tỉnh nên không nên ngoại suy kết quả phân tích của báo cáo này cho tất cả các tỉnh. Các tỉnh, thành phố này chỉ có một trong năm thành phố trực thuộc trung ương, tương tự như đơn vị hành chính cấp tỉnh của Việt Nam nhưng có thể khác với các tỉnh về ứng phó với BĐKH. Sáu Bộ được lựa chọn đại diện cho các bộ có liên quan nhiều đến ứng phó với BĐKH, và do đó, sáu bộ kết hợp có thể đại diện cho phần lớn ngân sách phân bổ cho BĐKH ở cấp trung ương.

Với mỗi đơn vị dữ liệu chuẩn, quy trình phân tích và mã hóa được thực hiện như trong báo cáo CPEIR năm 2014. Quy trình này được gọi là Tiêu chí phân loại chi tiêu cho ứng phó với BĐKH (TCCRE) và hướng dẫn phương pháp luận đã được công bố⁶, sẽ được trình bày chi tiết ở phần dưới. Phương pháp do Bộ KH&ĐT đưa ra vào năm 2018 để phân tích ngân sách khí hậu cũng đã được xem xét cho đánh giá này. Tuy nhiên, cách tiếp cận theo Phương pháp của Bộ KH&ĐT yêu cầu thông tin chi tiết dựa trên dự án để thực hiện mã hóa; điều này là không khả thi do nghiên cứu này có quy mô lớn và dựa trên thông tin được cung cấp về dòng ngân sách dành cho từng dự án chứ không có được thông tin về mô tả dự án. Do đó, cách tiếp cận của CPEIR 2014 là phương pháp luận khả thi duy nhất được sử dụng trong đánh giá này.

Bước 1: Xác định chi tiêu cho BĐKH. Một dự án được xem là liên quan đến BĐKH nếu thực hiện các mục tiêu thích ứng hoặc giảm nhẹ (xem Bảng 2.1). Phân tích ngân sách coi một dự án là “liên quan đến BĐKH” nếu có một phần (dù ít hoặc nhiều) ngân sách dự án được sử dụng để giải quyết các vấn đề cụ thể do BĐKH gây ra. Những vấn đề này có thể bao gồm giải quyết nguyên nhân làm tình trạng BĐKH trầm trọng hơn do phát thải KNK (giảm nhẹ BĐKH bằng cách giảm phát thải) hoặc giải pháp ứng phó với các tác động của BĐKH (thích ứng với BĐKH) như hạn hán kéo dài do lượng mưa hạn chế hoặc nhiễm mặn do mực nước biển dâng. Để cho ngắn gọn, thuật ngữ “liên quan đến khí hậu” được sử dụng và là từ viết tắt của cụm từ “liên quan đến BĐKH” trong báo cáo này.

⁴ Đây là 3 tỉnh có tên trong báo cáo CPEIR năm 2014: An Giang, Quảng Nam và Bắc Ninh.

⁵ Đây là 5 bộ có tên trong báo cáo CPEIR năm 2014: Bộ NN&PTNT, Bộ TNMT, Bộ GTVT, Bộ CT và Bộ XD.

⁶ UNDP & Ngân hàng Thế giới (2014), Đánh giá chi tiêu công và đầu tư cho khí hậu tại Việt Nam Lưu ý cơ bản: Tiêu chí phân loại chi tiêu cho ứng phó với BĐKH (TCCRE) ở Việt Nam theo CPEIR.

Bảng 2.1 - Định nghĩa về thích ứng và giảm nhẹ

Thích ứng	Giảm nhẹ
Nâng cao khả năng chống chịu với tình hình BĐKH hiện tại và trong tương lai bằng cách ngăn ngừa các tác động tiêu cực đến con người, tài nguyên và cơ sở hạ tầng hoặc thực hiện các biện pháp cần thiết trước khi xảy ra các tác động bất lợi dự kiến trong tương lai.	Giảm tài nguyên đầu vào và lượng phát thải KNK trên mỗi đơn vị đầu ra thông qua thay đổi và thay thế công nghệ, cô lập các-bon. Khía cạnh này có thể bao gồm các biện pháp trực tiếp giảm phát thải KNK (ví dụ: giảm sử dụng nhiên liệu hóa thạch trong GTVT, năng lượng tái tạo).

Dự án sẽ được giữ lại để phân tích nếu có liên quan đến thích ứng hoặc giảm nhẹ BĐKH. Dự án sẽ bị từ chối và bị loại khỏi phân tích nếu không liên quan đến thích ứng hoặc giảm nhẹ BĐKH. Sau khi hoàn thành bước 1, ta có danh sách các dự án liên quan đến khí hậu theo từng năm phân tích.

Bước 2: Phân loại chi tiêu cho BĐKH theo nhiệm vụ liên quan đến BĐKH. Trong bước này, dự án được phân loại theo hệ thống phân loại đa cấp về BĐKH lập sẵn. Hệ thống này từng được sử dụng trong báo cáo CPEIR năm 2015 và được xây dựng với sự tham vấn của các đại diện chính phủ để trở thành khuôn khổ thống nhất cho toàn bộ các hoạt động liên quan đến ứng phó với BĐKH. Cấp hệ thống cao nhất chia các khoản đầu tư thành ba trụ cột: Chính sách và Quản lý nhà nước (PG); Năng lực khoa học, công nghệ và xã hội (ST); và Thực hiện đầu tư ứng phó với BĐKH (CCD). Mỗi trụ cột lại được chia thành nhiều nhóm và mỗi nhóm đó sẽ đi kèm với một chuỗi nhiệm vụ (Bảng 2.2).

Bảng 2.2 - Hướng dẫn phân loại chi tiêu cho ứng phó với BĐKH (TCCRE)

Trụ cột BĐKH	Nhóm	Nhiệm vụ
Chính sách và Quản lý nhà nước (PG)	PG1: Khung quốc gia về thích ứng và giảm nhẹ rủi ro.	Nhiệm vụ ưu tiên 1: Quản lý chính sách thích ứng PG1.1 Xây dựng đánh giá rủi ro BĐKH và hướng dẫn thích ứng trong kế hoạch phát triển KTXH
		PG1.2 Phối hợp thực hiện thích ứng và giảm nhẹ rủi ro giữa chính phủ, doanh nghiệp và cộng đồng
		PG1.3 Theo dõi và đánh giá chi tiêu cũng như việc thực hiện các chính sách thích ứng
	PG2: Khung chính sách quốc gia toàn diện và nhất quán về thích ứng BĐKH	Nhiệm vụ ưu tiên 2: Quản lý chính sách giảm nhẹ PG2.1 Xây dựng cơ sở chính sách tài khóa nhất quán về thuế và cơ cấu khuyến khích các nguồn năng lượng sạch mới (Khung tài khóa về giảm nhẹ - MFF)
		PG2.2 Phối hợp thực hiện MFF giữa các sở, doanh nghiệp và tỉnh
		PG2.3 Theo dõi và đánh giá chi tiêu cũng như việc thực hiện các chính sách giảm nhẹ.
	PG3: KHHĐ và Đánh giá tác động ở cấp quốc gia, cấp tỉnh và cấp ngành để	PG3.1: Kế hoạch hành động và kế hoạch của ngành
		PG3.2: Đánh giá tác động của BĐKH

Trụ cột BDKH	Nhóm	Nhiệm vụ
	<i>biến nhiệm vụ chính sách và quản lý nhà nước thành các hoạt động triển khai.</i>	PG3.3: Nâng cao năng lực ứng phó BDKH nhờ KHHĐ và kế hoạch của ngành hiệu quả của các cơ quan chính phủ
	<i>PG4: Khung pháp lý về thực hiện chính sách BDKH (tất cả các nội dung của chính sách BDKH/TTX)</i>	PG4.1: Công cụ pháp lý về giảm nhẹ
		PG4.2: Công cụ pháp lý về thích ứng
	<i>PG5: Hợp tác quốc tế, lồng ghép và đa dạng hóa cũng như tăng cường hiệu quả đầu tư cho BDKH</i>	PG5.1 Khuyến khích và tận hưởng lợi ích từ việc đa dạng hóa và huy động tài trợ nước ngoài trong hỗ trợ chính sách BDKH PG5.2 Quản lý hiệu quả và điều phối đầu tư trong và ngoài nước
Năng lực khoa học, công nghệ và xã hội (ST)	<i>ST1: Phát triển KHCN làm tiền đề cho xây dựng chính sách, đánh giá tác động và xác định các biện pháp thích ứng và giảm nhẹ BDKH.</i>	ST1.1 Phát triển thông tin và xây dựng cơ sở dữ liệu.
		ST1.2 Khí tượng thủy văn và tăng cường dự báo khí hậu/rủi ro
		ST1.3 Tăng cường nguồn gen và sinh học
	<i>ST2 – Nâng cao nhận thức về BDKH thông qua giáo dục và học tập suốt đời.</i>	ST2.1 Tăng cường năng lực nhận thức về BDKH trong các giáo trình của giáo dục tiểu học đến đại học.
		ST2.2 Nhận thức về BDKH được lồng ghép trong nhiều sáng kiến đào tạo và giáo dục cho những người quá độ tuổi đi học
	<i>ST3: Xây dựng năng lực cộng đồng để ứng phó với BDKH.</i>	ST3.1 Năng lực trong nhận thức và ứng phó với BDKH của các nhà lãnh đạo cộng đồng và xã hội dân sự.
ST3.2 Năng lực của cả cộng đồng trong ứng phó với BDKH		
Thực hiện đầu tư ứng phó với BDKH (CCD)	<i>CCD1 – Tài nguyên thiên nhiên</i>	CCD1.1 – Bảo vệ bờ biển và đê ven biển
		CCD1.2 – xâm nhập mặn
		CCD1.3 – Thủy lợi
		CCD1.4 – Đê sông và kè biển
		CCD1.5 – Chất lượng và nguồn cung cấp nước
		CCD1.6 – Phát triển nông thôn và an ninh lương thực
		CCD1.7 – Phát triển rừng
		CCD1.8 – Đánh bắt cá & thủy sản
		CCD1.9 – Đa dạng sinh học & bảo tồn
	<i>CCD2 – Khả năng thích ứng với BDKH của xã hội</i>	CCD2.1 – Y tế công & dịch vụ xã hội
		CCD2.2 – Tính chống chịu của các khu vực thành phố
		CCD2.3 – Giao thông
		CCD2.4 – Quản lý chất thải
		CCD2.5 – Cơ sở hạ tầng chuyên biệt chống chịu thiên tai
		CCD2.6 – Tăng cường hạn chế và quản lý rủi ro do thiên tai
	<i>CCD3 – Doanh nghiệp và sản xuất</i>	CCD3.1 – Sản xuất năng lượng
		CCD3.2 – Hiệu quả năng lượng

Trụ cột BDKH	Nhóm	Nhiệm vụ
		CCD3.3 – Cơ sở hạ tầng và xây dựng
		CCD3.4 – Công nghiệp & thương mại
		CCD3.5 – Du lịch

Nhờ đó, có thể xác định mỗi khoản đầu tư cho dự án theo một trụ cột, nhóm và nhiệm vụ. Hệ thống mã hóa tiêu chuẩn được sử dụng để xác định các trụ cột, nhóm và nhiệm vụ. Ví dụ: Mã CCD3.2 được hình thành từ CCD (trụ cột Thực hiện đầu tư ứng phó với BDKH), nhóm 3 (Doanh nghiệp và sản xuất) và nhiệm vụ 2 (Hiệu quả năng lượng). Dự án sẽ bị loại khỏi cơ sở dữ liệu nếu không thuộc một trong các mã đã xác định. Sau khi bước 2 kết thúc, tất cả các dự án đều được mã hóa bằng mã tiêu chí phân loại BDKH.

Bước 3: Phân loại chi tiêu cho BDKH. Trong bước này, các khoản chi được tách thành ba nhóm liên quan đến kiểu ứng phó với BDKH. UPBDKH giúp tăng cường khả năng chống chịu với thiên tai thông qua thích ứng và giảm nhẹ để hạn chế KNK (xem định nghĩa trong Bảng 2.1). Người ta cũng thừa nhận rằng một số dự án có thể thực hiện cả mục tiêu thích ứng lẫn giảm nhẹ. Do đó, có 3 loại chi tiêu: thích ứng (A), giảm nhẹ (M) và dự án kết hợp mang lại hiệu quả cả về thích ứng lẫn giảm nhẹ (A/M)⁷. Các dự án thuộc loại A/M có thể bao gồm: hệ thống lưới điện siêu nhỏ sử dụng năng lượng tái tạo, góp phần thực hiện an ninh lương thực và dinh dưỡng cho các cộng đồng ở vùng sâu vùng xa bằng cách cung cấp nguồn điện cho tủ lạnh và tủ đông để bảo quản cá đánh bắt được, hoặc xây dựng tòa nhà siêu tiết kiệm năng lượng có nền cao hơn mực lũ dự báo trong tương lai.

Hệ thống mã hóa là một phần cơ bản của ngân sách BDKH. Trong trường hợp này, đặt tên cho CCD2 là “Khả năng thích ứng với BDKH của xã hội”, một nhiệm vụ dựa trên hoạt động thích ứng và CCD2.3 là “giao thông”, là một khía cạnh quan trọng cần lưu ý. Việc mã hóa “CCD2.3 Giao thông” trong giai đoạn 2 giả định nó là một hành động thích ứng giống như trong CCD2. Trong khi nhiều can thiệp giao thông có thể dựa trên cơ sở thích ứng, hoặc giảm nhẹ, hoặc kết hợp giữa thích ứng và giảm nhẹ. Việc bắt buộc mã hóa “giao thông” như một can thiệp thích ứng không phản ánh mục đích thay đổi khí hậu của một số can thiệp về giao thông. Tương tự như thách thức về tính chính xác khi tổng hợp ngân sách khí hậu, vấn đề mã hóa này cũng gây ra nhưng khó khăn nhất định khi so sánh phân tích ngân sách khí hậu với các công cụ chính sách quốc gia (xem Chương 5). Cần đánh giá chi tiết hệ thống mã hóa nhằm tránh những sự thiếu nhất quán xảy ra trong quá trình theo dõi khí hậu thường xuyên.

Bước 4: Xác định tỷ trọng chi tiêu cho BDKH. Bước này xác định tỷ trọng chi tiêu trong tổng ngân sách dự án cho việc thực hiện các mục tiêu về BDKH. Dự án được thực hiện cho các mục đích cụ thể chứ không chỉ là BDKH, có thể chỉ chi một phần cho BDKH mà thôi. Ví dụ: Việc xây dựng bệnh viện có thể bao gồm thêm các chi phí thích ứng như trang bị cống thoát nước để ứng phó với mưa lớn hơn và đặt hệ thống máy phát điện cao hơn mực lũ để đảm bảo không làm gián đoạn hoạt động trong các đợt lũ dâng cao và thường xuyên hơn do BDKH. Trong ví dụ về bệnh viện trên, khía cạnh liên quan đến BDKH là việc xây dựng giúp tăng khả năng chống chịu, chứ không phải chi phí xây dựng bệnh viện. Tuy nhiên, một số dự án có thể hoàn toàn liên quan đến BDKH và do đó toàn bộ chi phí của dự án có thể được coi là ứng phó với BDKH; có thể kể đến việc xây dựng các hệ thống cảnh báo bão/lũ sớm hoặc nâng cao năng lực canh tác lúa khi nhiễm mặn ngày càng xảy ra ở nhiều nơi.

⁷ Báo cáo CPEIR năm 2015 chỉ sử dụng các loại dự án A và M như trong hướng dẫn TCCRE và toàn văn báo cáo. Loại A/M bổ sung cho thấy tiến bộ trong hiểu biết về ứng phó với BDKH kể từ ngày thực hiện báo cáo trên và còn là kênh phân tích chuyên sâu hơn giúp xác định hiệu quả thông qua các phương pháp kết hợp A và M.

Cần có bảng kê chi tiết ngân sách dự án hàng năm để có số liệu chính xác nhằm xác định chi tiêu liên quan đến khí hậu. Do đó, trong báo cáo này, số liệu gần đúng được sử dụng đối với nhiệm vụ và chỉ sử dụng tổng ngân sách hàng năm. Cách tiếp cận này sử dụng hệ thống phân loại 5 cấp độ về tỷ trọng ngân sách dự án liên quan đến khí hậu, từ 1-24% tổng ngân sách dự án (tức rất ít liên quan) đến 100% ngân sách dự án (tức hoàn toàn liên quan). Bảng 2.3 trình bày hệ thống phân loại chi tiêu liên quan đến khí hậu theo tỷ trọng chi và các ví dụ.

Bảng 2.3 - Năm nhóm được dùng để xác định tỷ trọng chi tiêu liên quan đến khí hậu trong tổng ngân sách hàng năm của dự án cùng các ví dụ giả định cho mỗi nhóm.

Nhóm	Chi tiêu cho BĐKH	Định nghĩa và ví dụ
Hoàn toàn liên quan	Chi 100%	<p>Các dự án (i) nêu rõ mục tiêu then chốt về BĐKH hoặc (ii) hoàn toàn phục vụ các mục tiêu liên quan đến BĐKH hoặc (iii) nằm trong chương trình của Chính phủ dành riêng cho BĐKH (ví dụ: CTMTQG -ƯPBĐKH). Các dự án có thể đáp ứng một hoặc nhiều tiêu chí để được công nhận đủ điều kiện.</p> <p>Ví dụ:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Nâng cao năng lực của cộng đồng và/hoặc xã hội dân sự trong tình hình BĐKH. ✓ Phát triển thủy lợi để giảm tác động của mùa hạn dự kiến kéo dài. ✓ Phát triển hệ thống giám sát để đánh giá tỷ lệ mắc các bệnh liên quan đến khí hậu
Rất liên quan	Chi 75% - 99%	<p>Các dự án có (i) một hoặc nhiều mục tiêu chính là cải thiện khả năng chống chịu hoặc giảm nhẹ tác động của BĐKH hoặc (ii) mang lại các kết quả/lợi ích quan trọng và cụ thể giúp cải thiện khả năng chống chịu với BĐKH hoặc góp phần giảm nhẹ tác động của BĐKH. Các dự án có thể đáp ứng một hoặc cả hai tiêu chí để được công nhận đủ điều kiện.</p> <p>Ví dụ:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Chi phí bổ sung cho thay đổi về thiết kế của một chương trình nhằm cải thiện khả năng chống chịu với BĐKH (ví dụ: chi phí bổ sung cho cơ sở hạ tầng chống chịu BĐKH bên cạnh các hoạt động bảo trì hoặc sửa chữa định kỳ) ✓ Nâng cao năng lực thể chế để lập kế hoạch và quản lý giao thông bền vững, bao gồm các phương pháp tiếp cận phù hợp với tình hình khí hậu. ✓ Di dời làng bản để chống lốc xoáy
Liên quan vừa phải	Chi 50 – 74%	<p>Các dự án (i) có mục tiêu phụ liên quan đến tăng cường khả năng chống chịu với BĐKH hoặc góp phần thực hiện giảm nhẹ hoặc (ii) một số kết quả/lợi ích của dự án liên quan đến tăng cường khả năng chống chịu với BĐKH hoặc góp phần thực hiện giảm nhẹ, hoặc (iii) các chương trình kết hợp với vô số hoạt động không dễ tách rời nhưng bao gồm tối thiểu một số hoạt động thúc đẩy việc tăng cường khả năng chống chịu với BĐKH hoặc góp phần thực hiện giảm nhẹ. Các dự án có thể đáp ứng một hoặc nhiều tiêu chí để được công nhận đủ điều kiện.</p> <p>Ví dụ:</p>

		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Phát triển lâm nghiệp và nông lâm kết hợp chủ yếu bằng các mục tiêu kinh tế hoặc bảo tồn vì việc này sẽ mang lại hiệu quả giảm nhẹ ✓ Thúc đẩy công tác tích trữ nước, hiệu quả sử dụng nước và thủy lợi chủ yếu bằng việc cải thiện sinh kế vì việc này còn giúp ngăn ngừa hạn hán ✓ Du lịch sinh thái, vì hình thức này khuyến khích cộng đồng coi trọng giá trị của hệ sinh thái và nâng cao nhận thức về tác động của BĐKH
Ít liên quan	Chi 25% - 49%	<p><i>Các dự án có hoạt động cho thấy đặc điểm mang lại các lợi ích gián tiếp về thích ứng và giảm nhẹ. Tuy nhiên, các lợi ích về BĐKH không được nêu rõ trong mục tiêu dự án hoặc kết quả/lợi ích dự kiến.</i></p> <p>Ví dụ:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Chất lượng nước, trừ khi những cải thiện về chất lượng nước giúp làm giảm các vấn đề do hiện tượng mưa lớn gây ra, trong trường hợp đó mức độ liên quan sẽ cao ✓ Sinh kế chung, được thực hiện để xóa đói giảm nghèo, tuy nhiên, công tác xây dựng cơ sở dự trữ và tài sản của hộ gia đình và giảm tính dễ bị tổn thương diễn ra ở các khu vực ít bị ảnh hưởng bởi BĐKH ✓ Năng lực lập kế hoạch tổng quát ở cấp quốc gia hoặc địa phương, trừ khi có liên quan rõ ràng đến BĐKH, trong trường hợp đó, mức độ liên quan sẽ cao
Rất ít liên quan	Chi 1-24%	<p><i>Các dự án bao gồm hoạt động mà chỉ có mối liên hệ rất gián tiếp và chỉ liên quan về mặt lý thuyết với khả năng chống chịu với BĐKH dù rằng lợi ích của BĐKH không được liệt kê rõ ràng trong mục tiêu dự án hoặc các kết quả/lợi ích dự kiến.</i></p> <p>Ví dụ:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoạt động khuyến nông trong đó một phần nhỏ là về kho chứa lúa liên quan đến nguy cơ lũ lụt tăng cao • Giáo dục về đa dạng sinh học và môi trường với cách xử lý tối thiểu nhưng để nhận biết về BĐKH. • Cải thiện hướng dẫn thiết kế tòa nhà trong đó phần nào liên quan đến bảo tồn năng lượng.

Đối với mỗi dự án, ngân sách liên quan đến BĐKH được ước tính bằng cách sử dụng con số trung bình của nhóm chi tiêu theo tỷ trọng nhân với tổng ngân sách của dự án. Bằng cách này, có thể đối chiếu ngân sách cho BĐKH theo năm, theo tỉnh, theo Bộ, v.v. Ngoài ra, còn có thể lập ngân sách cho từng nhiệm vụ liên quan đến khí hậu (bước 2) và loại dự án (A, M hoặc A.M; bước 3).

Mặc dù cách tiếp cận trong nghiên cứu ngân sách này có thể áp dụng được nhưng còn nhiều khó khăn. Trong số nhiều nguyên nhân đã được chỉ ra, nguyên nhân cơ bản nhất đều liên quan đến khía cạnh quan trọng của phương pháp luận; phương pháp luận được thực hiện bằng phân tích hồi cứu thông tin, trong đó nhiều thông tin không thu thập hay đối chiếu được. Việc xác định hồi cứu các dự án liên quan đến BĐKH ở các cơ quan cấp tỉnh và cấp Bộ, phân bổ nhiệm vụ (theo các trụ cột CCD, PG và ST) và loại dự án (A, M hoặc A/M) và ước tính mức độ liên quan đến khí hậu của ngân sách tổng thể đều có thể cho ra kết quả không chính xác. Tuy nhiên, các kết quả đã được gửi tới đại diện cấp tỉnh và cấp Bộ có liên quan để xác nhận mức độ tin cậy nên độ chính xác tổng thể có thể không bị ảnh hưởng, nhưng việc phân tích và xác nhận kết quả như vậy tiêu tốn rất nhiều thời gian và nguồn lực cần thiết.

Một số khó khăn về phương pháp luận được xác định trong báo cáo CPEIR năm 2015 vẫn chưa khắc phục được, bao gồm, (i) tính phân tán của việc lưu trữ hồ sơ và báo cáo dự án làm kéo dài quá trình thu thập dữ liệu và áp dụng phương pháp đánh giá đã nêu và (ii) việc thiếu báo cáo liên tục về các khoản chi tiêu của dự án đã gây khó khăn cho việc đưa ra những so sánh đáng tin cậy giữa ngân sách phân bổ cho ứng phó BĐKH (hoặc cam kết ODA) và chi tiêu thực tế. Trong phần sau của báo cáo này, các khuyến nghị được đưa ra nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình lập ngân sách về BĐKH để ngân sách bám sát thời gian thực hơn, hữu ích hơn cho việc lập kế hoạch chiến lược và tài chính.

2.3 Thu thập và phân tích thông tin chính sách

Báo cáo đã xác định được các chính sách quan trọng của quốc gia liên quan đến BĐKH cũng như KHHĐ liên quan cho từng tỉnh và từng bộ trong số 29 tỉnh, thành và 6 bộ. Các chính sách về BĐKH bao gồm: CTMTQG-ƯPBDKH được ban hành vào tháng 12 năm 2008 và các báo cáo cho giai đoạn đến năm 2015; Chiến lược quốc gia về BĐKH (NCCS) và KHHĐ về BĐKH, cũng như các KHHĐ về BĐKH cấp ngành và cấp tỉnh; Chiến lược TTX ở Việt Nam (VGGs) và KHHĐ về TTX (GGAP) cùng các KHHĐ của ngành và tỉnh; và Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris về BĐKH (PIPA) cùng các KHHĐ PIPA của tỉnh. Danh mục bổ sung có tên “khác” cũng được sử dụng cho các chính sách khác được coi là liên quan đến khí hậu, bao gồm các chính sách, KHHĐ về quản lý thiên tai và về Chương trình giảm phát thải, hạn chế mất rừng, suy thoái rừng (REDD).

Chiến lược và KHHĐ được thu thập từ các kho lưu trữ trung tâm của một số cơ quan (các sở thuộc Bộ KH&ĐT và Bộ TNMT) cũng như từ các trang web. Tất cả các chính sách đều được Thủ tướng Chính phủ hoặc các cơ quan cấp bộ, cấp tỉnh phê duyệt chính thức. Không phải bộ và tỉnh nào cũng ban hành KHHĐ tương tự tại địa phương. Một số bộ và tỉnh ban hành KHHĐ chi tiết tại địa phương trong khi các bộ và tỉnh khác chỉ thực hiện ở mức rất chung chung và tương tự như các nội dung liên quan trong KHHĐ quốc gia. Trong một số ít trường hợp, ngành hoặc tỉnh đã ban hành KHHĐ nhưng nhóm nghiên cứu không tiếp cận được (xem Phụ lục 2 để có cái nhìn tổng quát về các chính sách tại địa phương).

Các chính sách liên quan được tóm tắt thành chủ đề và thông tin cụ thể có trong quá trình đánh giá dữ liệu ngân sách. Một số tóm tắt như vậy được nêu trong các bảng ở chương 1, trong khi các tóm tắt khác nằm trong phần dữ liệu ngân sách của bộ và tỉnh. Các từ khóa trong các bản tóm tắt được dùng để đối chiếu chính sách với các hạng mục chi tiêu. Điểm hạn chế của phân tích này là quy trình lập ngân sách của bộ hoặc tỉnh không nêu rõ nhiệm vụ hoặc hành động nào trong KHHĐ quốc gia hoặc tỉnh được liên kết với các đề xuất ngân sách hoặc ngân sách đã phê duyệt. Do đó, chỉ có thể phân tích liên kết chính sách và ngân sách được thực hiện ở mức chủ đề chung.

Khi phân tích mối liên hệ giữa chính sách và ngân sách, điều quan trọng cần lưu ý là phân loại trong Bảng 2.2 được thực hiện theo bảng phân loại được Bộ KH&ĐT, UNDP và Ngân hàng Thế giới xây dựng nhằm đảm bảo rằng ít nhất tất cả các Nhiệm vụ chiến lược trong NCCS năm 2011 đều được “gắn” với một Nhiệm vụ của bảng phân loại. Do bảng phân loại và NCCS có phạm vi rất giống nhau, tất cả chi tiêu cho BĐKH được phân loại theo bảng này đều phù hợp với NCCS, tức là tất cả chi tiêu đều được “mã hóa” theo NCCS.

Tuy nhiên, điều này lại không đúng với trường hợp của VGGs hoặc PIPA được trình bày trong Bảng 5.1, vì kết quả của việc mã hóa theo các chính sách chính trong hai văn bản này đã được thảo luận. VGGs bao gồm các Giải pháp không nằm trong bảng phân loại trong Bảng 2.2 vì chúng không chỉ về BĐKH mà còn về các vấn đề phát triển bền vững khác. Nhiều giải pháp trong VGGs liên quan đến giảm nhẹ BĐKH, nhưng nó không bao gồm tất cả các giải pháp thích ứng có thể có. Trong một số trường hợp, một số giải pháp trong VGGs chỉ liên kết đến một nhiệm vụ. PIPA giải quyết vấn đề BĐKH một

cách toàn diện, bao gồm lồng ghép BĐKH vào các chương trình quốc gia về phát triển ngành. Nhưng sự lồng ghép này không được trình bày rõ ràng trong phương pháp luận, và do đó một số chi tiêu có thể bị bỏ sót trong quá trình đánh giá chi tiêu. PIPA cũng vẫn còn khá chung chung, do đó các khoản chi cụ thể đã được xác định (theo bảng phân loại) không liên quan đến bất kỳ Nhiệm vụ PIPA nào.

Sự phân biệt rõ giữa thích ứng và giảm nhẹ trong một số nhóm và Nhiệm vụ trong bảng phân loại cho phép phân loại các khoản chi nhất định là thích ứng (A), giảm nhẹ (M) hoặc cả hai (A/M). Một số danh mục và Nhiệm vụ bao gồm cả hai, do đó cần phải phân tích bổ sung để xác định xem đó là A, M hay A/M (được định nghĩa trong Bảng 2.1). Trong nhiệm vụ “CCD2 - Khả năng thích ứng với BĐKH của xã hội”, điều này đã gây ra một số nhầm lẫn vì “khả năng thích ứng” ngụ ý rằng tất cả chi tiêu liên quan đến thích ứng, điều này đúng cho một số nhiệm vụ liên quan, nhưng không đúng cho “CCD2.3 - Giao thông” và “CCD2.4 - Quản lý và xử lý chất thải” vì nhiệm vụ có thể chủ yếu về giảm nhẹ hoặc cả thích ứng và giảm nhẹ.

3 Ngân sách cấp tỉnh cho biến đổi khí hậu

3.1 Giới thiệu

Chương này trình bày thông tin ngân sách và chính sách về BĐKH thu thập được tại 29 tỉnh thành của Việt Nam⁸. Thông tin về ngân sách cho BĐKH được sử dụng trong chương này chủ yếu được thu thập theo dữ liệu chi đầu tư. Chương này trình bày thông tin ở hai cấp độ. Thứ nhất, chương trình bày thông tin ngân sách và chính sách về BĐKH cho từng tỉnh, sử dụng dữ liệu do tỉnh cung cấp; cấp độ này cho thấy đặc điểm riêng về tình hình khí hậu ở mỗi tỉnh. Thứ hai, chương phân tích thông tin được tổng hợp của tất cả 29 tỉnh thành đã chọn; cấp độ này giúp đánh giá toàn bộ thông tin cũng như xu hướng phân bổ ngân sách cho BĐKH ở cấp tỉnh.

Thông tin được trình bày theo phương pháp luận đã nêu trong chương trước, trong đó ngân sách đầu tư cho BĐKH được chia thành các nguồn trong nước và nguồn ODA; các khoản đầu tư được mã hóa theo mục đích (thích ứng/giảm nhẹ) cùng một loạt các nhiệm vụ liên quan đến khí hậu. Cuối cùng, từ những dữ liệu này, Báo cáo đưa ra đánh giá liên quan đến các kết quả thu được từ phân tích cấp tỉnh.

3.2 Ngân sách cho biến đổi khí hậu của từng tỉnh

Hồ sơ ngân sách cho BĐKH theo mẫu chuẩn được lập cho mỗi tỉnh trong phân tích. Hồ sơ này cung cấp thông tin về 6 nội dung chính:

- 1) Giới thiệu và các hoạt động chính về BĐKH trên địa bàn tỉnh.
- 2) Quy mô và nguồn ngân sách đầu tư cho BĐKH.
- 3) Phân bổ cho thích ứng và giảm nhẹ.
- 4) Phân bổ cho các nhiệm vụ ứng phó BĐKH
- 5) Chi của các dự án ODA lớn
- 6) Các công cụ lập kế hoạch và chính sách.

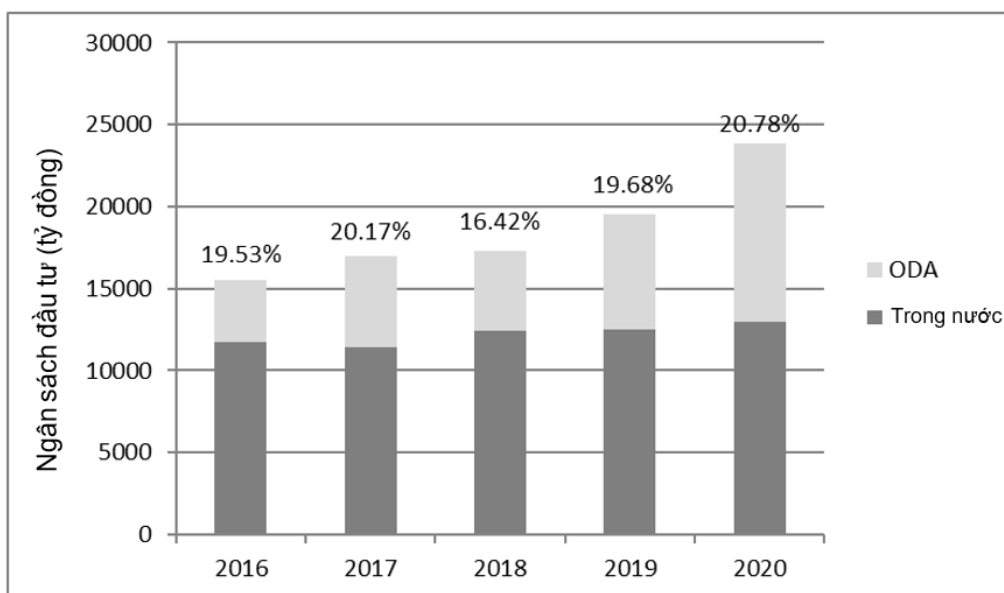
Có tổng cộng 26 hồ sơ cấp tỉnh được trình bày theo mẫu này (xem Phụ lục 2). Ba tỉnh còn lại (An Giang, Bắc Ninh và Quảng Nam) do có số liệu bổ sung nên được thể hiện bằng hồ sơ toàn diện hơn (Phụ lục 3).

Hồ sơ của các tỉnh có sự khác biệt lớn, đặc biệt là giữa quy mô ngân sách đầu tư cho BĐKH so với tổng ngân sách đầu tư của tỉnh. Ví dụ: Khi xét theo từng năm, có thể thấy rằng vào năm 2019, ngân sách cho BĐKH của tỉnh Cà Mau chiếm 2% ngân sách đầu tư toàn tỉnh, trong khi đó ở Huế, con số này là 59%. Khác biệt lớn giữa các tỉnh cũng thể hiện rõ trong phạm vi thời gian lớn hơn 5 năm (2016 - 2020), trong đó ngân sách cho BĐKH của tỉnh Long An là 11% ngân sách tỉnh còn con số này ở tỉnh Bến Tre là 34%. Đây là minh chứng cho thấy tương đồng lớn trong trung hạn về xu hướng khác biệt đáng kể trong tỷ trọng ngân sách liên quan đến khí hậu ở các tỉnh khác nhau.

3.3 Tổng ngân sách cho BĐKH của 29 tỉnh thành

Nhờ kết hợp dữ liệu của 29 tỉnh thành, ta có một phân tích khái quát hơn về xu hướng chung trong kế hoạch ngân sách đầu tư cho khí hậu của các tỉnh từ năm 2016 đến năm 2020 (Hình 3.1). Ngân sách trung bình cho BĐKH trong giai đoạn nghiên cứu rơi vào khoảng 18.000 tỷ đồng. Tuy nhiên, mức ngân sách này tăng dần qua các năm trong giai đoạn 2016 - 2020, từ khoảng 15.000 tỷ đồng năm 2016 lên gần 24.000 tỷ đồng vào năm 2020.

⁸ Việt Nam hiện có 58 tỉnh và 5 thành phố trực thuộc trung ương, gọi chung là 63 tỉnh.

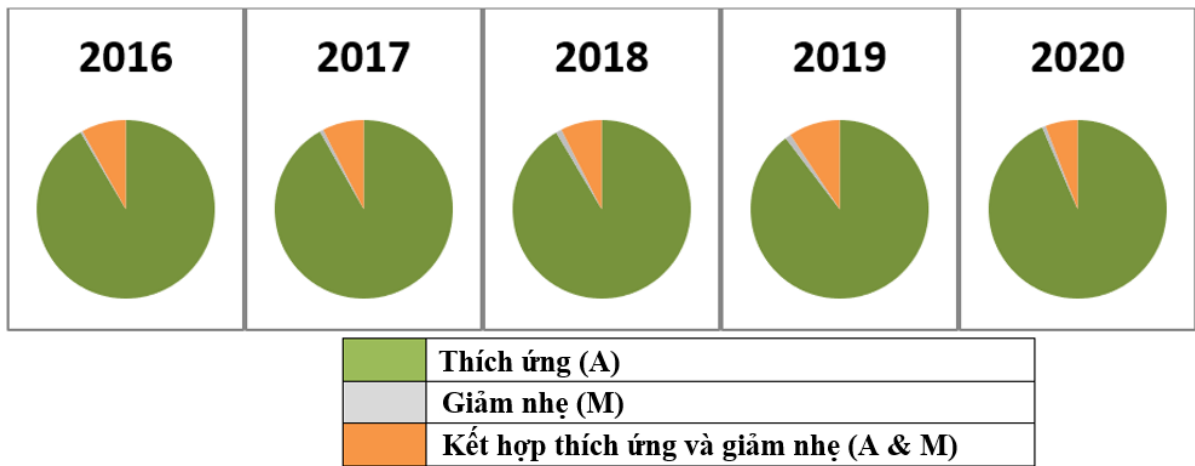


Hình 3.1 - Tổng hợp ngân sách đầu tư cho BDKH của 29 tỉnh thành từ năm 2016 đến năm 2020
 với hai nguồn vốn chính là ODA và trong nước (số liệu trong ngoặc đơn phía trên cùng là % tổng ngân sách đầu tư của tỉnh tính theo ngân sách đầu tư cho BDKH).

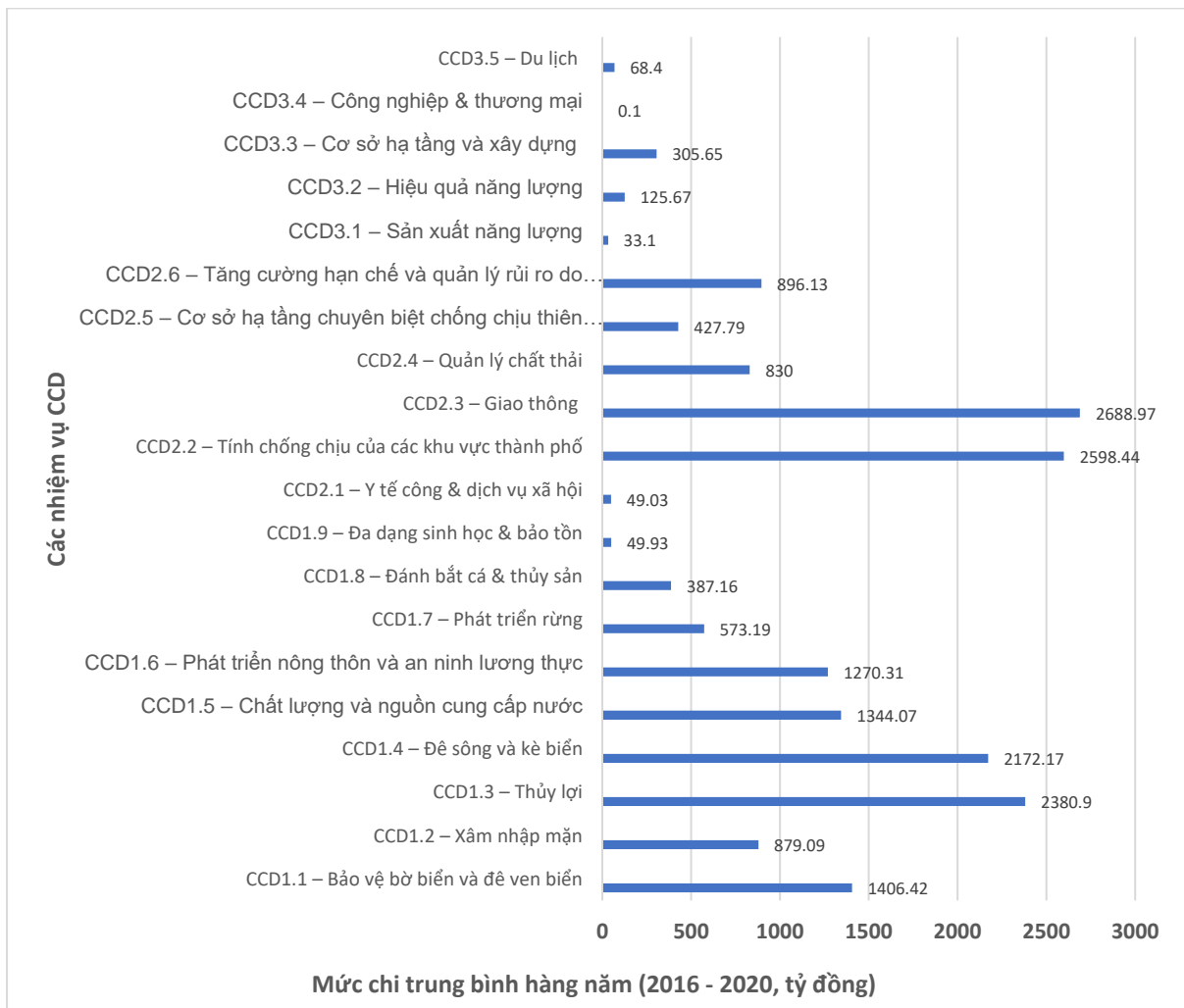
Ngân sách cho BDKH tăng hàng năm chủ yếu do mức đầu tư ODA tăng. Vốn ODA tăng từ 3.800 tỷ đồng lên 10.900 tỷ đồng trong giai đoạn 2016 - 2020. Điều này đồng nghĩa với việc ngân sách đầu tư cho BDKH bằng vốn ODA tăng từ 24% năm 2016 lên 46% vào năm 2020. Ngược lại, ngân sách đầu tư trong nước phần lớn ổn định trong giai đoạn nghiên cứu. Do nguồn vốn ODA ngày càng tăng, phần đóng góp của vốn đầu tư trong nước trong ngân sách đầu tư cho BDKH giảm từ 76% năm 2016 xuống 54% vào năm 2020.

Ngân sách đầu tư cho BDKH dao động khoảng trong 20% tổng ngân sách đầu tư của tỉnh, mặc dù năm 2018 có thấp hơn một chút (16,5%). Đầu tư trong nước cho BDKH tăng chậm hơn ngân sách tỉnh. Tuy nhiên, đầu tư ODA tăng nhanh hơn mức tăng chung của ngân sách tỉnh, nhờ đó, phần vốn cho BDKH trong tổng ngân sách tỉnh gần như không đổi. Tổng ngân sách đầu tư cho BDKH của 29 tỉnh ngày càng phụ thuộc vào ODA do có xu hướng giảm vốn tương đối trong đầu tư trong nước cho BDKH so với ODA.

Việc phân bổ đầu tư cho thích ứng và giảm nhẹ vẫn tương đối ổn định với hơn 90% vốn được phân bổ cho các dự án chỉ phục vụ mục tiêu thích ứng trong tất cả các năm nghiên cứu (Hình 3.2). Gần như toàn bộ ngân sách còn lại về BDKH (6 - 10%) được phân bổ cho các dự án kết hợp hai mục tiêu thích ứng và giảm nhẹ. Đầu tư cho dự án giảm nhẹ được thực hiện đều đặn hàng năm nhưng chỉ ở mức rất nhỏ và chỉ chiếm dưới 1,2% ngân sách cho BDKH.



Hình 3.2 - Phân bố ngân sách đầu tư về BDKH tại 29 tỉnh cho các dự án thích ứng, giảm nhẹ và kết hợp thích ứng và giảm nhẹ từ năm 2016 đến năm 2020.



Hình 3.3 - Mức phân bổ ngân sách đầu tư cho BDKH tại 29 tỉnh thành cho các Nhiệm vụ thực hiện đầu tư ứng phó với BDKH.

Nhiệm vụ thực hiện đầu tư ứng phó với BĐKH chiếm hơn 99% ngân sách; hơn một nửa ngân sách CCD được phân bổ cho bốn nhiệm vụ: GTVT (CCD2.3), Tính chống chịu của các khu vực thành phố và dân cư (CCD2.2), Thủy lợi (CCD1.3) và Đê sông và kè biển (CCD1.4).

Phần lớn ngân sách đầu tư cho BĐKH được dùng để thực hiện các hành động liên quan đến Thực hiện đầu tư ứng phó với BĐKH (CCD) thay vì Chính sách và Quản lý nhà nước (PG) và Khoa học, Xã hội và Công nghệ (ST). Nhóm CCD chiếm hơn 99% ngân sách trong giai đoạn 2016 - 2020. Các khoản đầu tư rất đa dạng và trải đều trên tất cả các nhiệm vụ CCD (Hình 3.3). Bốn nhiệm vụ chính nhận được hơn 2.000 tỷ đồng mỗi năm của 29 tỉnh là: CCD2.3 (GTVT, 14,5% tổng ngân sách cho BĐKH), CCD2.2 (Tính chống chịu của các khu vực thành phố và dân cư, 14,1%), CCD1.3 (Thủy lợi, 12,9%) và CCD1.4 (Đê sông và kè biển, 11,7%). Bốn nhiệm vụ CCD này chiếm hơn một nửa ngân sách đầu tư cho BĐKH.

Mức phân bổ cho ba nhiệm vụ CCD khác dao động từ 1.000 đến 2.000 tỷ đồng mỗi năm: CCD1.1 (Bảo vệ bờ biển và đê ven biển, 7,6%), CCD1.5 (Chất lượng và nguồn cung cấp nước, 7,3%) và CCD1.6 (Phát triển nông thôn và an ninh lương thực, 6,9%). Các khoản nhỏ hơn từ 500 - 1.000 tỷ đồng được phân bổ cho các nhiệm vụ CCD2.4 (Quản lý và xử lý chất thải, 4,5%), CCD 1.2 (Xâm nhập mặn, 4,8%), CCD2.6 (Tăng cường hạn chế rủi ro do thiên tai, 4,8%) và CCD1.7 (Phát triển rừng, 3,1%). Sau cùng là các khoản đầu tư cho CCD3.2 (Hiệu quả năng lượng), CCD2.1 (Y tế công và dịch vụ xã hội), CCD1.9 (Đa dạng sinh học và bảo tồn) và CCD3.1 (Sản xuất năng lượng) với mức phân bổ chưa tới 1% ngân sách cho BĐKH mỗi năm.

ODA ngày càng đóng vai trò then chốt trong ngân sách đầu tư cho BĐKH. Các khoản đầu tư ODA lớn nhất (bao gồm các dự án kéo dài trong nhiều năm) tại 29 là:

1. Phát triển thành phố Cần Thơ và nâng cao khả năng chống chịu của đô thị: 3 hợp phần (2016 - 2020, Cần Thơ, 11,53%):
 - + HP1: Chống ngập và vệ sinh môi trường;
 - + HP2: Phát triển hành lang đô thị;
 - + HP3: Tăng cường quản lý đô thị nhằm thích ứng với BĐKH.
2. Nâng cấp đô thị vùng ĐBSCL, Cần Thơ (2016 - 2020, Cần Thơ, 2,51%).
3. Dự án cải thiện môi trường nước tại Huế (2016 - 2020, Thừa Thiên Huế, 2,34%).
4. Hệ thống thoát nước và xử lý nước thải thành phố Long Xuyên (2011 - 2013, 2015 - 2020, An Giang, 1,87%).
5. Tiểu dự án Nâng cấp hệ thống kiểm soát xâm nhập mặn vùng Gò Công (ADB-GMS1) (2016 - 2020, Tiền Giang, 1,58%).

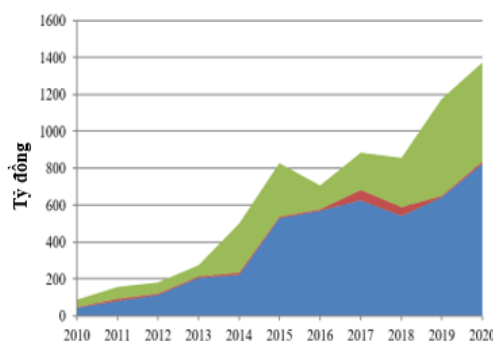
Tỉnh Cần Thơ nhận được hai khoản đầu tư lớn nhất, đây đều là các dự án kéo dài nhiều năm trong suốt giai đoạn 2016 - 2020. Dự án lớn nhất (khả năng chống chịu của đô thị Cần Thơ) chiếm hơn 10% tổng vốn đầu tư ODA cho BĐKH tại 29 tỉnh, do đó có quy mô đáng kể. Có thể nhận thấy rằng tất cả các dự án ODA lớn nhất đều liên quan đến nước với các hoạt động như xây dựng và phát triển cơ sở hạ tầng.

3.4 Thay đổi dài hạn về phân bổ cho biến đổi khí hậu

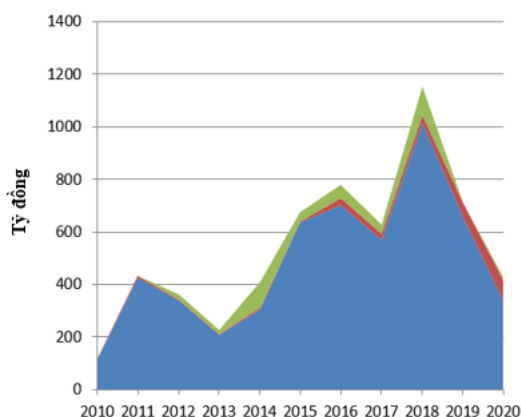
Ba tỉnh có dữ liệu ngân sách về BĐKH từ năm 2010 đến năm 2020 là: An Giang, Bắc Ninh và Quảng Nam. Dữ liệu cho 11 năm này được tổng hợp từ dữ liệu dùng cho báo cáo CPEIR năm 2015 với trọng tâm là ba tỉnh trên cộng với dữ liệu thu thập được cho báo cáo CPEIR này. Hồ sơ của từng tỉnh trong số ba tỉnh này được trình bày trong Phụ lục 3.

Những số liệu này cho thấy mức tăng trong ngân sách liên quan đến BDKH từ năm 2010 đến năm 2018 là xu hướng chung ở cả ba tỉnh. Có thể thấy rõ sự sụt giảm trong năm 2020 ở hai tỉnh, dù rằng kết quả này có thể bị ảnh hưởng bởi số liệu là mức chi cho năm này chỉ là số dự toán. An Giang là tỉnh có xu hướng ổn định nhất với mức tăng ngân sách liên quan đến BDKH từ dưới 100 tỷ đồng/năm vào năm 2010 lên hơn 1.000 tỷ đồng vào năm 2019 và 2020. Ngân sách của An Giang chủ yếu đến từ ngân sách đầu tư, trong đó đầu tư trong nước chiếm khoảng 2/3 và đầu tư ODA chiếm 1/3. Ngân sách đầu tư cho BDKH ở An Giang tăng nhanh hơn tổng ngân sách của tỉnh; tỷ lệ này ở mức dưới 10% vào giai đoạn 2010 - 2012 nhưng vượt trên 25% vào năm 2019 và 2020.

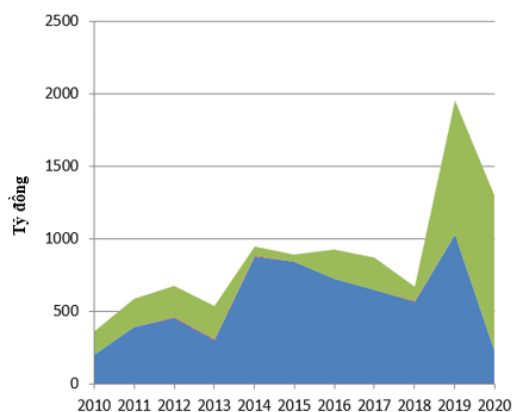
a) An Giang



b) Bắc Ninh



c) Quảng Nam



■ ODA-thường xuyên
 ■ ODA-đầu tư
 ■ Trong nước-thường xuyên
 ■ Trong nước-đầu tư

Hình 3.4 - Tổng chi ngân sách cho BDKH giai đoạn 2010 - 2020 của ba tỉnh
 Ngân sách bao gồm chi đầu tư, chi thường xuyên; từ các nguồn trong nước và ODA theo giá cố định năm 2020.

Hai tỉnh Bắc Ninh và Quảng Nam cũng cho thấy sự gia tăng trong ngân sách liên quan đến BDKH, mặc dù ít nhất quán hơn. Đầu tư trong nước là nguồn hỗ trợ chủ yếu cho các hoạt động liên quan đến BDKH. Tại Bắc Ninh, đầu tư trong nước luôn chiếm trên 95% tổng ngân sách cho BDKH, trong khi đó tại Quảng Nam, có sự thay đổi về tỷ trọng của đầu tư ODA, có lúc gần bằng đầu tư trong nước. Tỷ trọng ngân sách cho BDKH trên tổng ngân sách của tỉnh cũng ít nhiều biến động. Trong giai đoạn 2010 - 2020, con số này dao động ở mức 40% ở cả hai tỉnh (10 - 50% ở Quảng Nam và 15 - 55% ở Bắc Ninh).

Ở cả ba tỉnh, trong giai đoạn 2010 - 2020, trọng tâm của ngân sách liên quan đến BDKH đều là mục tiêu thích ứng. Trong một số năm, phân bổ ngân sách cho các dự án kết hợp thích ứng và giảm nhẹ có tăng lên đáng kể (ví dụ như ở Quảng Nam giai đoạn 2011 - 2013, các dự án kết hợp chiếm 10 - 32%), tuy nhiên chủ yếu vẫn là các dự án chỉ phục vụ mục tiêu thích ứng. Trái lại, các dự án chỉ phục vụ mục tiêu giảm nhẹ hiếm khi chiếm tỷ trọng đáng kể trong ngân sách cho khí hậu. Ở Bắc Ninh, mức phân bổ cho giảm nhẹ trong giai đoạn 2010 - 2020 chiếm chưa tới 1%, trong khi ở các tỉnh còn lại, con số này nhìn chung thấp, luôn ở mức dưới 20% nhưng vẫn tăng trong một vài năm (xem Phụ lục 3 để biết thêm chi tiết).

Ngân sách liên quan đến khí hậu từ năm 2010 - 2020 tập trung chủ yếu vào các nhiệm vụ Thực hiện đầu tư ứng phó với BDKH (CCD) thay vì Chính sách và Quản lý nhà nước (PG) và Khoa học, Xã hội và Công nghệ (ST). Ở cả ba tỉnh trong suốt 11 năm nghiên cứu, tỷ lệ phân bổ cho CCD đạt hơn 94%; tại Quảng Nam, tỷ lệ này luôn ở mức hơn 98% trong tất cả các năm. Các khoản phân bổ nhỏ cho PG và ST xuất hiện ở hầu hết các năm, trong đó ST thường có mức phân bổ cao hơn PG. Điều này cho thấy sự nhất quán trong các hoạt động ST và PG đang diễn ra, trong bối cảnh các khoản phân bổ chủ yếu tập trung vào các hành động can thiệp về khí hậu theo nhiệm vụ CCD. Việc phân loại chi theo trụ cột này, nhất quán ở cả ba tỉnh có số liệu thu thập trong thời gian dài hơn.

Dù rằng trong suốt giai đoạn 2010 - 2020, tỷ trọng chi cho CCD chiếm phần rất lớn trong ngân sách, sau đó mới đến các khoản chi nhỏ cho ST và PG, giữa các tỉnh vẫn có sự khác biệt về chi tiêu theo nhiệm vụ trong CCD. Tại An Giang, 50% ngân sách CCD được dùng cho các nhiệm vụ về giao thông và quản lý chất thải (lần lượt là CCD2.3 và CCD2.4), trong khi ở Bắc Ninh, 50% ngân sách được dành cho thủy lợi và đê sông, kè biển (CCD1.3 và CCD1.4). Tại Quảng Nam, hai nhiệm vụ CCD chiếm hơn 40% ngân sách là giao thông và tính chống chịu của các khu vực thành phố và dân cư (CCD2.3 và CCD2.2). Do đó, về dài hạn, có thể thấy có sự khác biệt trong mục tiêu giữa các tỉnh khi xét chi tiêu cho khí hậu. Điều này liên quan đến bối cảnh địa phương và nhu cầu của mỗi tỉnh. Theo dự đoán, sự khác biệt trong các lĩnh vực chi tiêu liên quan đến khí hậu giữa các tỉnh có thể phụ thuộc vào lĩnh vực ưu tiên của tỉnh đó (ví dụ: mục tiêu quản lý nước ở Bắc Ninh) và có thể không nhất thiết phải là mục tiêu ngân sách liên quan đến khí hậu.

3.5 Biến động trong ngân sách cho biến đổi khí hậu

Phân tích về ngân sách cho BDKH của 29 tỉnh đã chỉ ra rằng có sự biến động đáng kể giữa các năm. Điều này nghĩa là ngân sách cho BDKH trong một năm có thể lớn nhưng năm sau đó lại nhỏ. Cần lập kế hoạch và thực hiện ứng phó với BDKH trong thời gian dài dựa trên các dự báo và ưu tiên về BDKH của các ngành. Biến động trong ngân sách BDKH cho thấy việc lập kế hoạch cho công tác này còn rất khó khăn và có thể dẫn đến việc thực hiện không hiệu quả. Ví dụ: Đối với công trình cơ sở hạ tầng, việc đưa máy móc hạng nặng đến hiện trường (ví dụ như thiết bị chuyên dụng như máy hút bùn) sẽ phát sinh chi phí cố định khá lớn. Do đó, sẽ hiệu quả hơn nếu thực hiện các công việc trong thời gian dài thay vì các hành động can thiệp nhỏ. Ngoài ra, cần xây dựng và duy trì năng lực và chuyên môn trong nhiều hành động can thiệp, tuy rằng việc này có thể phức tạp và khó thực hiện do tình hình thực tế tại địa phương. Năng lực này có thể giúp thực hiện hiệu quả và thành công các hành động can thiệp

trong thời gian dài hơn, từ đó tăng hiệu quả trong sử dụng vốn đầu tư bằng đồng Việt Nam vào giảm nhẹ hoặc nâng cao khả năng chống chịu với BĐKH.

Nội dung của phần này là phân tích chi tiết về biến động trong ngân sách cho BĐKH nhằm xác định nguyên nhân của biến động đó. Biến động trong ngân sách cho BĐKH có thể xuất phát từ sự biến động trong ngân sách chung của tỉnh hoặc có thể do mức biến động hàng năm cao của một số nguồn vốn (trong nước/ODA) hoặc có thể do nhiều nguyên nhân khác. Việc xác định nguồn gốc của biến động trong ngân sách cho BĐKH giúp chúng ta hiểu sâu hơn về quá trình lập ngân sách.

3.5.1 Đo lường mức biến động

Đối với 29 tỉnh trong phân tích, dữ liệu được thu thập từ năm 2016 đến năm 2020; phân tích biến động tập trung vào sự thay đổi trong thời kỳ 5 năm này. Tất cả dữ liệu được phân tích là dữ liệu đầu tư vì chỉ một số tỉnh có dữ liệu chi tiêu thường xuyên và mức chi thường xuyên cho ngân sách về khí hậu nhìn chung tương đối nhỏ. Có thể đánh giá biến động theo nhiều cách, thường dựa trên một thước đo thống kê tiêu chuẩn được gọi là Độ lệch chuẩn⁹. Tuy nhiên, Độ lệch chuẩn thay đổi theo giá trị trung bình của tập dữ liệu được phân tích và cần phải chuẩn hóa thước đo này để thực hiện so sánh giữa các tỉnh có quy mô ngân sách khác nhau. Hệ số biến thiên (CoV) là thước đo tương đối của sự biến động, giúp so sánh nhiều tập dữ liệu với các giá trị trung bình khác nhau; hệ số này được tính bằng Độ lệch chuẩn chia cho giá trị trung bình. CoV càng cao thì mức độ biến động càng nhiều. Trong trường hợp được phân tích ở đây, điều này có nghĩa là có nhiều biến động hơn trong ngân sách cho BĐKH của tỉnh giữa các năm.

Phân tích biến động bằng CoV giúp trả lời hai câu hỏi chính:

1. Ngân sách đầu tư cho BĐKH có biến động nhiều hơn tổng ngân sách của tỉnh không?
2. Đây là nguồn ngân sách đầu tư cho BĐKH (trong nước hoặc thường xuyên) gây ra sự biến động chính trong ngân sách cho BĐKH?

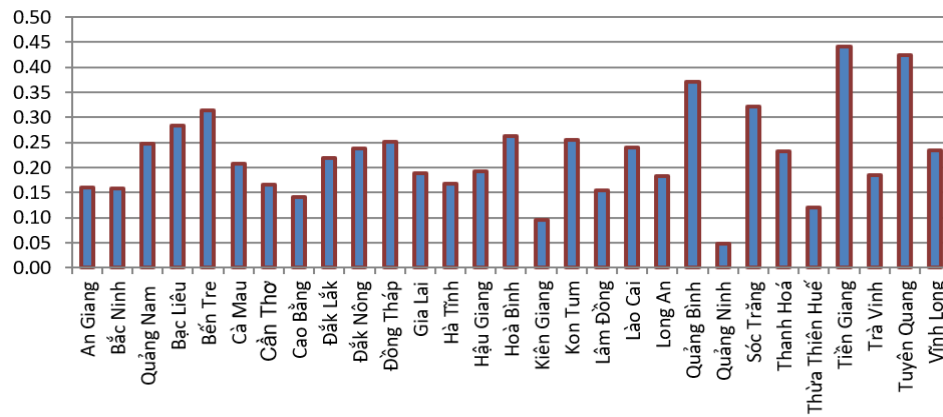
3.5.2 Phân tích biến động trong ngân sách cho biến đổi khí hậu

Bằng cách sử dụng CoV, ta có thể so sánh biến động trong tổng ngân sách đầu tư với ngân sách đầu tư cho BĐKH của từng tỉnh (Hình 3.5). Trong hầu hết các trường hợp, CoV của ngân sách cho BĐKH cao hơn ngân sách tỉnh tương ứng.

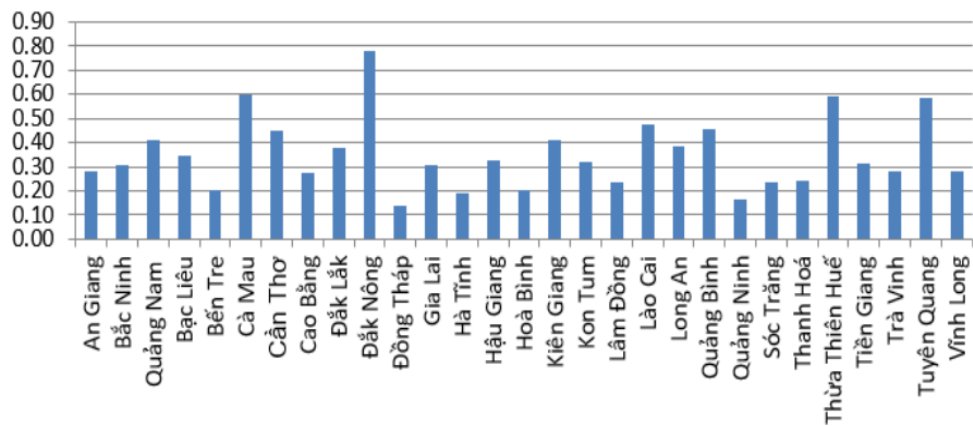
Để có cái nhìn cận cảnh hơn về sự biến động này, chúng tôi tính tần suất của tất cả các tỉnh theo CoV (Hình 3.6). Biểu đồ cho thấy biến động trong ngân sách của tỉnh tương đối thấp, với CoV từ 0 đến 0,2 tại 24 trên 29 tỉnh thành. Tuy nhiên, ngân sách cho BĐKH có CoV cao hơn (tối đa 0,7 - 0,8) và 17 tỉnh có CoV trên 0,3. Phân tích cho thấy biến động hàng năm trong ngân sách cho BĐKH cao hơn biến động trong tổng ngân sách đầu tư của tỉnh.

⁹ Độ lệch chuẩn đo lường độ phân tán của tập dữ liệu so với giá trị trung bình của tập dữ liệu đó và được tính bằng căn bậc hai của phương sai.

a) Tổng ngân sách đầu tư của tỉnh

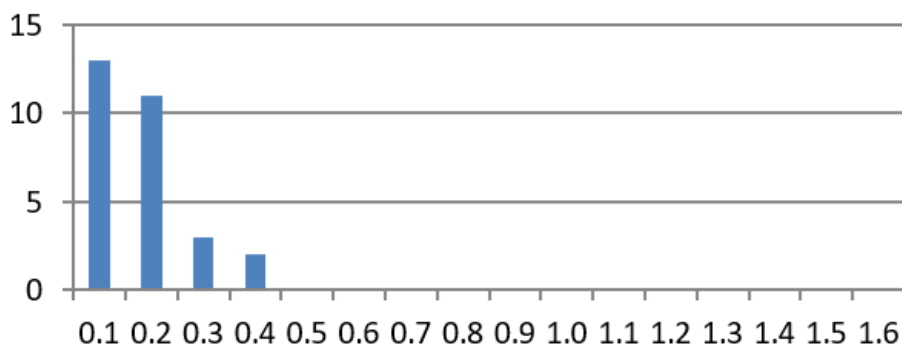


b) Ngân sách đầu tư cho BDKH

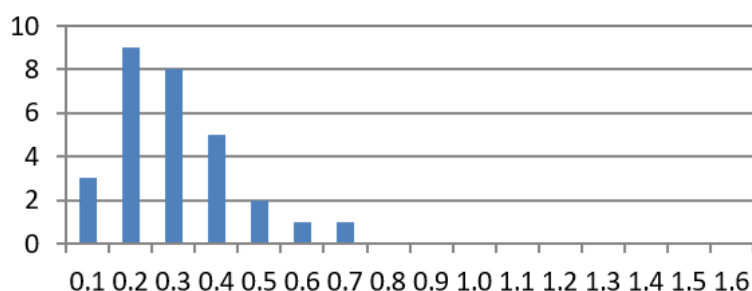


Hình 3.5 - Mức biến động giữa các năm trong ngân sách đầu tư của 29 tỉnh thuộc nghiên cứu
Được đo bằng Hệ số biến thiên (CoV) trên trục y.

a) Tổng ngân sách đầu tư của tỉnh



b) Ngân sách đầu tư cho ĐDKH



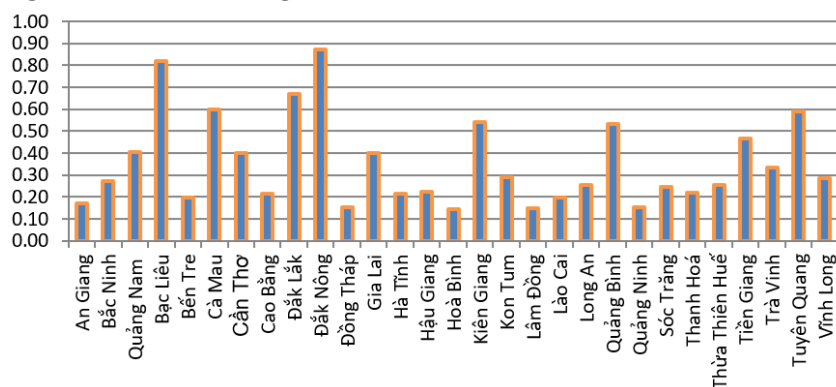
Hình 3.6 - Số tỉnh được phân loại theo Hệ số biến thiên

(với các loại CoV có gia số 0,1, tức từ 0 - 0,1, 0,1 - 0,2, v.v. trên trục x).

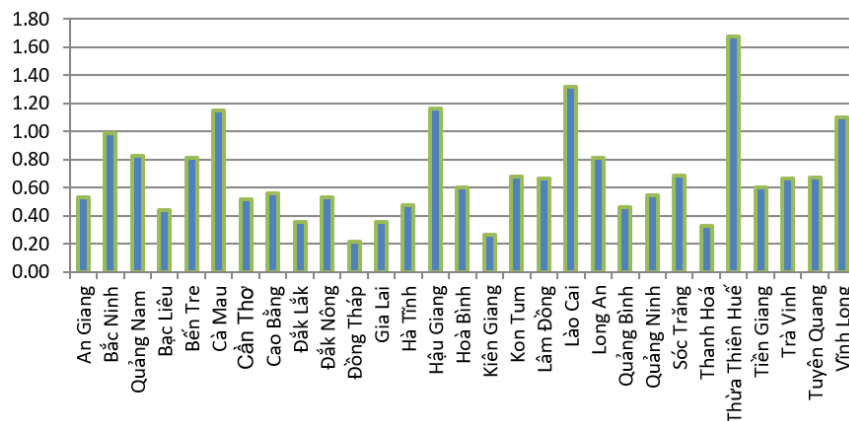
3.5.3 Nguyên nhân của biến động

Ngân sách đầu tư cho ĐDKH được hình thành từ các nguồn vốn ODA và vốn trong nước. Có thể thực hiện phân tích biến động nhiều lần bằng cách chia nhỏ ngân sách đầu tư cho khí hậu thành hai hợp phần, từ đó xác định nguồn gốc của biến động. Do đó, CoV được tính cho 29 tỉnh theo từng hợp phần trong nước và ODA của ngân sách đầu tư cho khí hậu (Hình 3.7). Nhìn chung, sự biến động trong ngân sách của hợp phần ODA dường như cao hơn hợp phần trong nước. Tuy nhiên, ở một số tỉnh, có thể thấy rõ mức biến động trong nước cao, trong khi mức biến động ODA lại thấp (ví dụ như Đắk Nông, Bạc Liêu).

a) Ngân sách đầu tư trong nước cho biến đổi khí hậu



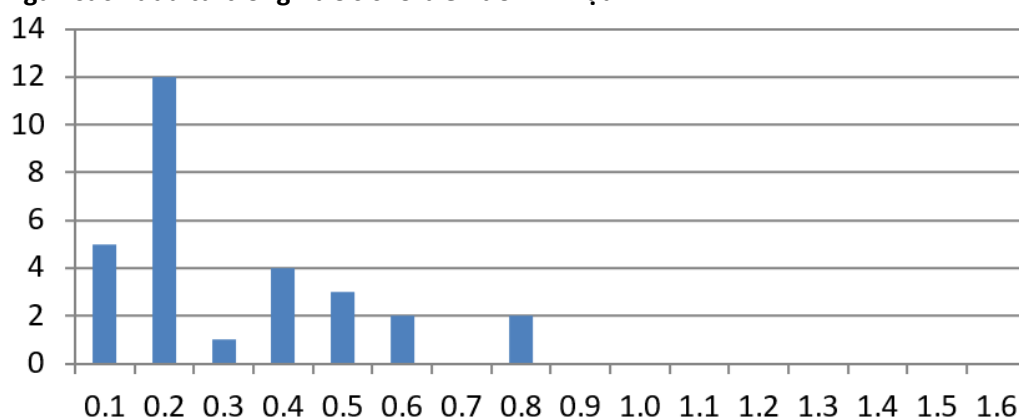
b) Ngân sách đầu tư ODA cho biến đổi khí hậu



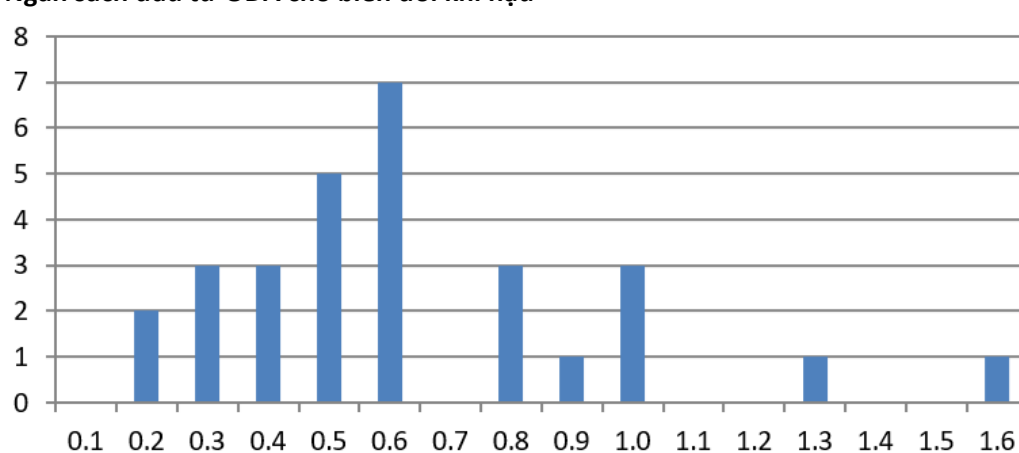
Hình 3.7 - Mức biến động giữa các năm trong ngân sách đầu tư của 29 tỉnh thuộc nghiên cứu được đo bằng Hệ số biến thiên (CoV) trên trục y.

Khi xét sự biến động của các tỉnh với số lượng các tỉnh theo nhiều giá trị CoV (Hình 3.8) khác nhau, có thể thấy rõ khác biệt giữa các hợp phần. Số yếu vị (giá trị thường gặp nhất) đối với ngân sách trong nước cho khí hậu là CoV ở mức 0,2 - 0,3, trong khi số yếu vị của ODA là CoV ở mức 0,6 - 0,7, cho thấy mức độ biến động của hợp phần ODA nhìn chung cao hơn. Chín tỉnh có mức biến động ODA cao hơn mức biến động trong nước cao nhất và CoV cho ODA ở một tỉnh là 1,6, tức rất dễ biến động (với Độ lệch chuẩn cao hơn nhiều so với giá trị trung bình). Cũng cần nhìn lại tổng biến động trong ngân sách đầu tư của các tỉnh, trong đó 80% số tỉnh có CoV từ 0 - 0,2, 59% số tỉnh có ngân sách đầu tư trong nước cho ĐKKH nhưng chỉ có 7% số tỉnh có ngân sách đầu tư ODA cho ĐKKH nằm trong khoảng giá trị này.

a) Ngân sách đầu tư trong nước cho biến đổi khí hậu



b) Ngân sách đầu tư ODA cho biến đổi khí hậu



Hình 3.8 - Số tỉnh được phân loại theo Hệ số biến thiên
(với các giá trị CoV có gia số 0,1, tức từ 0 - 0,1, 0,1 - 0,2, v.v. trên trục x)

Ở hầu hết các tỉnh, mức biến động trong ngân sách cho ĐKKH cao hơn tổng ngân sách đầu tư của tỉnh. Tương tự, nguồn biến động ngân sách cho ĐKKH chủ yếu đến từ các khoản đầu tư ODA, dù có một số trường hợp ngoại lệ trong đó biến động ngân sách cho ĐKKH chủ yếu đến từ ngân sách trong nước.

Dự án góp phần vào ngân sách cho ĐKKH là các dự án được thực hiện theo đúng kế hoạch phân bổ trong khuôn khổ KHĐTCTH của tỉnh và là các dự án ưu tiên được lựa chọn. Tuy nhiên, các dự án được lựa chọn này được triển khai không đều, có năm giải ngân nhiều, có năm giải ngân ít hoặc không giải ngân do phân bổ vốn từ trung ương và địa phương. Đôi khi, sự thay đổi trong ngân sách cho ĐKKH có

liên quan đến việc bắt đầu thực hiện các dự án lớn (dẫn đến mức tăng đáng kể trong ngân sách cho BDKH của năm đó) hoặc việc hoàn thành một dự án lớn.

Có thể thấy thực trạng này qua các ví dụ về một vài tỉnh có mức biến động cao. Tại tỉnh Cà Mau, “Dự án chống xói mòn, bồi tụ, trồng rừng ngập mặn để bảo vệ đê biển huyện Trần Văn Thời” được thực hiện trong giai đoạn 2011 - 2015 và giai đoạn 2016 là giai đoạn cuối với tổng kinh phí năm 2016 là 6 tỷ đồng. Tuy nhiên, dự án "Nâng cấp đô thị đối ứng tại thành phố Cà Mau (NUUP)" được thực hiện từ năm 2017 với nguồn vốn ODA khổng lồ lên tới 242.204 tỷ đồng đã làm tăng mạnh ngân sách cho BDKH. Tại Đắk Nông, tình hình hạn hán nghiêm trọng đã khiến dự án “Hồ chứa nước Gia Nghĩa, thị xã Gia Nghĩa, tỉnh Đắk Nông” được ưu tiên và nhận được mức phân bổ vốn rất lớn: 500 tỷ cho năm 2018. Tại Bạc Liêu, một số dự án ưu tiên cấp bách được triển khai do thiên tai và lũ lụt.

Trong năm 2020, một số tỉnh tương đối biến động đã có mức chi cao nhất trong kế hoạch chi tiêu liên quan đến BDKH. Năm 2020 là năm cuối cùng của giai đoạn thực hiện KHĐTCTH từ 2016 đến 2020, do đó vốn trung ương và địa phương cần được phân bổ vào năm cuối, bao gồm cả các khoản chi dự phòng (thường ~10%). Điều này cùng với việc phân bổ nguồn vốn đáng kể cho các dự án mới có thể là nguyên nhân dẫn đến mức chi tiêu dự kiến cao cho năm 2020. Ví dụ, Tỉnh Lào Cai nhận được khoản phân bổ 367 tỷ đồng trong NSTW từ nguồn vốn ODA năm 2020 cho CTMTQG về Nông thôn mới và Giảm nghèo bền vững. Tỉnh Tuyên Quang năm 2020 nhận được khoản phân bổ bổ sung với giá trị gần 2.000 tỷ đồng từ NSTW (trong đó khoảng 500 tỷ được dùng để thực hiện hai CTMTQG: Giảm nghèo bền vững và Xây dựng nông thôn mới). Ngoài ra, nguồn vốn ODA tăng lên trong năm 2020, bao gồm các dự án mới như dự án Đô thị miền núi phía Bắc, dự án Nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn. Việc hoàn thành giải ngân KHĐTCTH vào năm 2020 cùng với các dự án quan trọng mới đã dẫn đến mức chi tiêu dự kiến cao ở một số tỉnh trong năm 2020, góp phần tạo ra biến động trong giai đoạn nghiên cứu từ 2016 đến 2020.

3.5.4 Biến động ngân sách và lập kế hoạch

Biến động ngân sách cao có lẽ là một đặc trưng không nên có cho việc cung cấp nguồn lực để ứng phó với BDKH trong thời gian dài. Nếu quá trình lập kế hoạch ngân sách đang gây ra sự biến động, cần phải cải cách quy trình để cố gắng đạt được sự ổn định hơn trong trung hạn về ngân sách cho BDKH. Tuy nhiên, mức biến động tương đối cao trong ngân sách cho BDKH tại các tỉnh dường như chủ yếu liên quan đến việc bắt đầu hoặc kết thúc một số dự án lớn. Nhiều khoản xuất hiện do các vấn đề cấp bách phát sinh (ví dụ như ứng phó khẩn cấp với hạn hán ở Đắk Nông năm 2018 và phòng chống lũ lụt ở Bạc Liêu năm 2017). Tuy nhiên, nếu điều đó trùng với các khoản giải ngân cuối cùng của KHĐTCTH thì mức chi tiêu hàng năm có thể cao hơn các giai đoạn khác trong chu kỳ KHĐTCTH này.

Với mức biến động trong ngân sách cho BDKH nhìn chung cao hơn tổng ngân sách của tỉnh, dường như sự biến động này chủ yếu đến từ việc các địa phương phải ứng phó ngay với các mối đe dọa hoặc tác động hiện tại, chứ không phải do những yếu kém mang tính cơ cấu trong vấn đề lập kế hoạch hoặc ngân sách, cho dù chu kỳ KHĐTCTH cũng có thể có ảnh hưởng nhất định. Mặc dù sự ổn định về nguồn lực giữa các năm có thể giúp ứng phó hiệu quả hơn với BDKH về mặt tài chính, nhưng việc chủ động ứng phó với các tác động và mối đe dọa về khí hậu trong kế hoạch ngân sách dường như là yếu tố quyết định cho sự biến động trong ngân sách cho BDKH. Do ODA là hợp phần để biến động hơn trong ngân sách đầu tư cho BDKH so với các nguồn trong nước nên dường như ODA được sử dụng để hỗ trợ ứng phó chủ động trong thời gian ngắn. Cần có sự cân bằng giữa hiệu quả đạt được nhờ ổn định dòng ngân sách qua các năm với sự biến động do cách lập ngân sách có tính ứng phó và nhạy bén hơn tạo ra. Tuy nhiên, lập ngân sách chủ động với sự biến động ngân sách lại là cần thiết trong một số

trường hợp, ví dụ như để ứng phó với những hiện tượng cực đoan hoặc tình huống thảm họa, khi cần những ứng phó ngoài kế hoạch và những hoạt động phục hồi ngay.

3.6 Kết luận

- A. Trong số 29 tỉnh thuộc phân tích, có sự khác biệt đáng kể về quy mô ngân sách đầu tư cho BDKH so với tổng ngân sách đầu tư của tỉnh; hồ sơ của mỗi tỉnh cung cấp cái nhìn chi tiết về ngân sách cho BDKH của tỉnh.
- B. Ngân sách đầu tư cho BDKH của 29 tỉnh tăng đều đặn từ năm 2016 đến 2020, khoảng 53% trong giai đoạn này. Mức tăng này chủ yếu do nguồn vốn ODA ngày càng tăng, gần gấp ba trong giai đoạn này; tỷ trọng ODA trên ngân sách đầu tư tăng từ 24 lên 46% trong các năm 2016 - 2020. Đầu tư trong nước phần lớn không đổi, nhưng tỷ trọng của nguồn vốn này trong ngân sách đầu tư cho BDKH giảm từ 76% xuống 54% trong giai đoạn 2016 - 2020.
- C. Thích ứng là mục đích chính của ngân sách khí hậu của tỉnh, chiếm hơn 90% ngân sách trong tất cả các năm. Đầu tư kết hợp cho thích ứng và giảm nhẹ chiếm phần lớn ngân sách còn lại nhưng luôn ở mức dưới 10%. Các dự án chỉ phục vụ mục tiêu giảm nhẹ chiếm không quá 1,1% tổng ngân sách cho BDKH trong tất cả các năm.
- D. Hơn 50% nhiệm vụ thực hiện đầu tư ứng phó với BDKH (CCD) tập trung vào 4 nhiệm vụ với mức phân bổ hơn 2.000 tỷ đồng mỗi năm tại 29 tỉnh: GTVT, Tính chống chịu của các khu vực thành phố và dân cư, Thủy lợi, Đê sông và kè biển.
- E. Phân tích ngân sách về xu hướng ngân sách cho BDKH trong thời gian dài hơn (2010 - 2020) ở ba tỉnh cho thấy xu hướng chung là: tăng ngân sách liên quan đến BDKH, tỷ trọng của các nguồn đầu tư trong nước về cơ bản là không thay đổi, cũng như trọng tâm nhất quán về mục tiêu thích ứng. Chi tiêu cho ứng phó với BDKH (trụ cột CCD) vẫn luôn được tập trung, chiếm hơn 90% ngân sách liên quan đến BDKH trong tất cả các năm. Tuy nhiên, mục tiêu của ngân sách CCD cho các nhiệm vụ cụ thể có sự khác biệt giữa ba tỉnh. Điều đó cho thấy, việc lập kế hoạch ngân sách cấp tỉnh đang chi phối hình thái ngân sách cho BDKH.
- F. Biến động giữa các năm trong ngân sách cho BDKH cao hơn tổng ngân sách của tỉnh. Sự biến động này có thể làm giảm hiệu quả ứng phó với BDKH, nguyên nhân chủ yếu là do biến động nguồn vốn ODA. Có thể nhận thấy từ phân tích của các tỉnh có mức độ biến động cao rằng dường như nguyên nhân là do việc khởi công thực hiện hoặc hoàn thành các dự án lớn, việc này làm tăng đáng kể ngân sách cho khí hậu hàng năm, đôi khi kết hợp với việc giải ngân liên quan đến chu kỳ KHĐTCTH. Một số khoản đầu tư lớn được thực hiện nhằm mục đích ứng phó với các tác động liên quan đến BDKH như lũ lụt và hạn hán.

4 Ngân sách của Bộ cho biến đổi khí hậu

4.1 Giới thiệu

Chương này trình bày về ngân sách và thông tin chính sách về BĐKH được thu thập từ 6 bộ, gồm có:

- Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (Bộ NN&PTNT)
- Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TNMT)
- Bộ Giao thông vận tải (Bộ GTVT)
- Bộ Công Thương (Bộ CT)
- Bộ Xây dựng (Bộ XD)
- Bộ Khoa học và Công nghệ (Bộ KH-CN)

Các bộ được chọn trên đây chiếm phần lớn các khoản chi cho BĐKH. Báo cáo CPEIR năm 2015 đã phân tích năm trong số sáu bộ này và các bộ đều có dữ liệu ngân sách từ năm 2010 đến năm 2020. Đơn vị được bổ sung vào báo cáo này là Bộ KH-CN, cơ quan quản lý các lĩnh vực nghiên cứu khoa học, phát triển công nghệ, cùng các hoạt động đổi mới sáng tạo và sở hữu trí tuệ. Tuy nhiên, các bộ khác không nằm trong mẫu nghiên cứu này đều ghi nhận có những chi tiêu nhất định cho BĐKH. Do đó, mặc dù Báo cáo đã đề cập đến phần lớn ngân sách cho BĐKH của các bộ nhưng vẫn còn một tỉ lệ chi tiêu nhất định chưa được phân tích hết.

Tương tự như Chương 3 về ngân sách của tỉnh, chương này chủ yếu trình bày thông tin ở hai cấp độ. Thứ nhất là thông tin ngân sách và chính sách đối với BĐKH ở từng bộ, sử dụng dữ liệu do bộ đó cung cấp, từ đó trình bày thông tin cụ thể về ngân sách dành cho BĐKH của từng Bộ. Thứ hai là trình bày phân tích thông tin được đối chiếu với nhau cho tất cả 6 bộ nhằm đưa ra một bức tranh tổng thể về ngân sách dành cho BĐKH của các bộ trong mẫu.

4.2 Xem xét dữ liệu của Bộ

Dữ liệu đối chiếu về ngân sách cho BĐKH của Bộ vẫn chưa hoàn chỉnh và phần này sẽ trình bày rõ các dữ liệu còn thiếu.

Dữ liệu mong muốn lấy được từ 6 Bộ là tất cả các hoạt động liên quan đến BĐKH trong giai đoạn 2010-2020, được chia thành ngân sách đầu tư và chi thường xuyên có nguồn vốn ODA và trong nước. Ngoài ra, nhóm nghiên cứu cũng được yêu cầu thu thập được dữ liệu về tổng chi đầu tư và chi thường xuyên từ nguồn vốn trong nước và ODA của Bộ trong giai đoạn 2010-2020.

Lúc đầu nhóm nghiên cứu mong muốn có được danh sách đầy đủ các dòng ngân sách đầu tư và chi thường xuyên, nhưng sau đó nhóm đã giảm yêu cầu về dữ liệu xuống chỉ còn các dòng ngân sách cho BĐKH. Một số dữ liệu mà các bộ cung cấp dưới dạng các dòng ngân sách cho BĐKH được lựa chọn theo quyết định của Bộ. Sự không thống nhất giữa các dòng ngân sách cho BĐKH của các bộ và do nhóm thực hiện Báo cáo CPEIR lựa chọn có khả năng xảy ra, đặc biệt trong trường hợp các dòng ngân sách có tỷ trọng thấp đối với khoản chi cho BĐKH trong tổng ngân sách, vì các hợp phần của dự án BĐKH có thể không được cán bộ phụ trách thu thập thông tin của Bộ nhận diện hết.

Bảng 4.1 nêu cụ thể các dữ liệu còn thiếu đã được chia theo bộ:

Bảng 4.1 - Dữ liệu ngân sách còn thiếu theo bộ.

Bộ	Dữ liệu còn thiếu
Bộ XD	Thiếu dữ liệu đầu tư và chi thường xuyên cho năm 2011 và 2012 (cả nguồn trong nước và ODA), Thiếu dữ liệu tổng ngân sách của Bộ năm 2011, 2012
Bộ CT	Thiếu dữ liệu đầu tư trong nước giai đoạn 2011-2015 (trong đó, giai đoạn 2011-2013: không có số liệu, giai đoạn 2014-2015 có dự án nhưng không giải ngân) Năm 2015 không có dữ liệu về chi đầu tư của bộ -> tổng giá trị ngân sách của bộ = tổng dự án BDKH
Bộ TNMT	Thiếu dữ liệu đầu tư (cả nguồn trong nước và ODA) giai đoạn 2014-2020
Bộ GTVT	Thiếu dữ liệu chi thường xuyên từ nguồn trong nước giai đoạn 2010-2013 Thiếu dữ liệu tổng ngân sách đầu tư và chi thường xuyên của Bộ giai đoạn 2010-2013

Mức độ nghiêm trọng của việc thiếu dữ liệu này còn chưa rõ ràng vì chưa xác định được tầm quan trọng của các dữ liệu còn thiếu. Phần lớn thông tin bị thiếu là trong giai đoạn 2010-2015, do đó nhóm nghiên cứu đề xuất dữ liệu đại diện trong giai đoạn này chỉ mang tính chất tham khảo. Dữ liệu cho giai đoạn 2016-2020 có độ tin cậy cao hơn vì có ít dữ liệu bị thiếu hơn. Đối với Bộ KHCN, dữ liệu của Bộ chỉ được xem xét trong giai đoạn 2016-2020.

4.3 Ngân sách cho biến đổi khí hậu của từng bộ

Nhóm nghiên cứu đã tổng hợp một bản tóm tắt chuẩn về phân bổ ngân sách cho BDKH cho mỗi Bộ được phân tích. Bản tóm tắt cung cấp thông tin về 6 nội dung chính:

- 1) Giới thiệu chung.
- 2) Quy mô và nguồn ngân sách đầu tư cho BDKH.
- 3) Phân bổ cho hoạt động thích ứng và giảm nhẹ tác động của BDKH.
- 4) Phân bổ cho các nhiệm vụ liên quan đến BDKH
- 5) Chi của các dự án ODA lớn
- 6) Các công cụ lập kế hoạch và chính sách.

Phụ lục 4 bao gồm 6 báo cáo tóm tắt phân bổ ngân sách của từng Bộ và Bảng 4.2 dưới đây cung cấp các điểm chính.

Bảng 4.2 - Các điểm chính trong ngân sách cho BDKH theo tài liệu của Bộ; các bộ được xếp theo thứ tự tổng ngân sách dành cho BDKH giảm dần.

Bộ	Điểm chính
Bộ NN&PTNT	<ul style="list-style-type: none"> • Chi tiêu cho BDKH trong giai đoạn 2010-2020 chủ yếu là thủy lợi (CCD1.3), chiếm 73% ngân sách thực hiện đầu tư ứng phó với BDKH (CCD). Các mục tiêu khác là Phát triển nông thôn và an ninh lương thực (CCD1.6; 5,5%), giảm nhẹ rủi ro thiên tai (CCD2.6; 4,8%) và Phát triển rừng (CCD1.7; 4,5%), Kè và đê sông (CCD1.4; 3,9%) và Xâm nhập mặn (CCD1.2) chiếm 2,1%. • Nguồn ngân sách lớn cho BDKH, trung bình trên 5.000 tỷ đồng/năm trong giai đoạn 2010-2020; nguồn ngân sách chủ yếu từ đầu tư trong nước. • Ngân sách cho BDKH tăng gấp đôi trong giai đoạn 2017-2020. • Ngân sách cho BDKH chiếm 36 - 51% tổng chi tiêu của Bộ giai đoạn 2016-2020. • Hơn 90% ngân sách là cho các nhiệm vụ thích ứng (trừ năm 2015) và các nhiệm vụ thuộc trụ cột CCD.
Bộ XD	<ul style="list-style-type: none"> • Các công trình hạ tầng giao thông chiếm hơn 95% ngân sách cho BDKH. • Nguồn ngân sách lớn cho BDKH và không ổn định ở mức trên 3.000 tỷ đồng/năm trong giai đoạn 2016-2020, chủ yếu từ các nguồn chi đầu tư.

	<ul style="list-style-type: none"> • Ngân sách cho BDKH chiếm từ 17 - 25% tổng chi tiêu của Bộ trong giai đoạn 2016-2020. • Ngân sách chủ yếu tập trung vào các nhiệm vụ thích ứng và CCD liên quan đến GTVT.
Bộ TNMT	<ul style="list-style-type: none"> • Đa dạng trong chi tiêu cho BDKH, bao gồm tất cả các trụ cột. Hơn 50% ngân sách được phân bổ cho năng lực khoa học, kỹ thuật, xã hội (ST) và 22% cho chính sách và quản lý nhà nước (PG) trong giai đoạn 2016-2020. • Trong các khoản đầu tư cho hai lĩnh vực trên, phân bổ lớn nhất là vào khí tượng thủy văn, hệ thống cảnh báo sớm, dự báo BDKH (ST1.2; 37%) và xây dựng thông tin và cơ sở dữ liệu (ST1.1; 25%). • Các nhiệm vụ thuộc trụ cột CCD chiếm 16% ngân sách giai đoạn 2010-2020, trong đó phân bổ lớn nhất là cho quản lý và xử lý chất thải. • Ngân sách cho BDKH ở mức trung bình, dao động trong khoảng 450 - 850 tỷ đồng/năm trong giai đoạn 2016-2020; ngân sách chủ yếu từ nguồn đầu tư trong nước. • Ngân sách cho BDKH chiếm 48 - 72% tổng chi của Bộ trong giai đoạn 2016-2020; tăng đều từ mức dưới 20% trong giai đoạn 2010-2013. • Ngân sách phân bổ cho các dự án thích ứng BDKH tích hợp tăng lên (trên 50% trong giai đoạn 2017-2020), thay vì cho các dự án thích ứng BDKH thuần túy.
Bộ CT	<ul style="list-style-type: none"> • Ngân sách cho BDKH giai đoạn 2010-2020 chủ yếu tập trung vào trụ cột ST và CCD. • Đối với trụ cột CCD, ngân sách chủ yếu tập trung vào hiệu quả năng lượng (CCD3.2), còn đối với trụ cột ST là vào Công nghệ cho hiệu quả năng lượng và phát thải KNK thấp (ST1.5); tuy nhiên, còn có nhiều khoản chi tiêu nhỏ hơn khác. • Ngân sách cho BDKH dao động trong khoảng 57 tỷ đồng/năm trong giai đoạn 2010-2020, mặc dù có sự chênh lệch lớn giữa các năm. • Ngân sách cho BDKH chiếm hơn 85% tổng chi tiêu của Bộ trong giai đoạn 2017-2020. • Ngân sách phân bổ chủ yếu cho giảm nhẹ BDKH từ năm 2016, kết hợp giữa các nhiệm vụ CCD và ST.
Bộ XD	<ul style="list-style-type: none"> • Ngân sách cho BDKH chủ yếu tập trung vào trụ cột ST, với khoảng một phần tư được phân bổ cho trụ cột CCD và một số cho PG. • Các mục tiêu chính của ngân sách cho nhiệm vụ ST và PG trong giai đoạn 2010-2020 là Công nghệ cho hiệu quả năng lượng và phát thải KNK thấp (ST1.5; 55%), Điều tra và đánh giá tác động của BDKH (ST1.4, 17%), Xây dựng thông tin và cơ sở dữ liệu (ST1.1, 17%), Hành động và kế hoạch ngành (PG3.1, 11%), và Điều tra và đánh giá tác động của BDKH (ST1.4, 6%). • Ngân sách cho ứng phó với BDKH khoảng 30 tỷ đồng/năm cho giai đoạn 2016-2020; nguồn ngân sách chủ yếu từ trong nước. • Ngân sách cho BDKH chiếm dưới 12% tổng chi tiêu của Bộ trong giai đoạn 2016-2020. • Trọng tâm chính là giảm nhẹ BDKH, cho cả các dự án thích ứng thuần túy và các dự án kết hợp cả thích ứng và giảm nhẹ BDKH.
Bộ KHCN	<ul style="list-style-type: none"> • Tất cả ngân sách cho BDKH đều phân bổ cho trụ cột ST trên cả phương diện thích ứng và giảm nhẹ BDKH. • Các mục tiêu chính trong trụ cột ST trong giai đoạn 2016-2020 là Công nghệ cho hiệu quả năng lượng và phát thải KNK thấp (ST1.5, 42%); Tăng cường nguồn gen và sinh học (ST1.3) chiếm 36%; Khí tượng thủy văn, hệ thống cảnh báo sớm và dự báo BDKH (ST1.2) chiếm 14%; Xây dựng thông tin và cơ sở dữ liệu (ST1.1), chiếm 6%; và Điều tra và đánh giá tác động của BDKH (ST1.4), chiếm 2%. • Ngân sách cho BDKH có thể dao động từ 30 - 220 tỷ đồng/năm trong giai đoạn 2016-2020. • Đầu tư cho ứng phó với BDKH tăng ở mức ổn định trong tổng ngân sách của Bộ, từ dưới 20% năm 2016-2017 lên 25 - 50% năm 2018-2020.

Bản tóm tắt trên chứng minh sự khác biệt đáng kể giữa các bộ. Hai Bộ (Bộ NN&PTNT và Bộ GTVT) đóng góp ngân sách đáng kể cho công tác ứng phó với BDKH với hơn 8.000 tỷ đồng mỗi năm cho các khoản

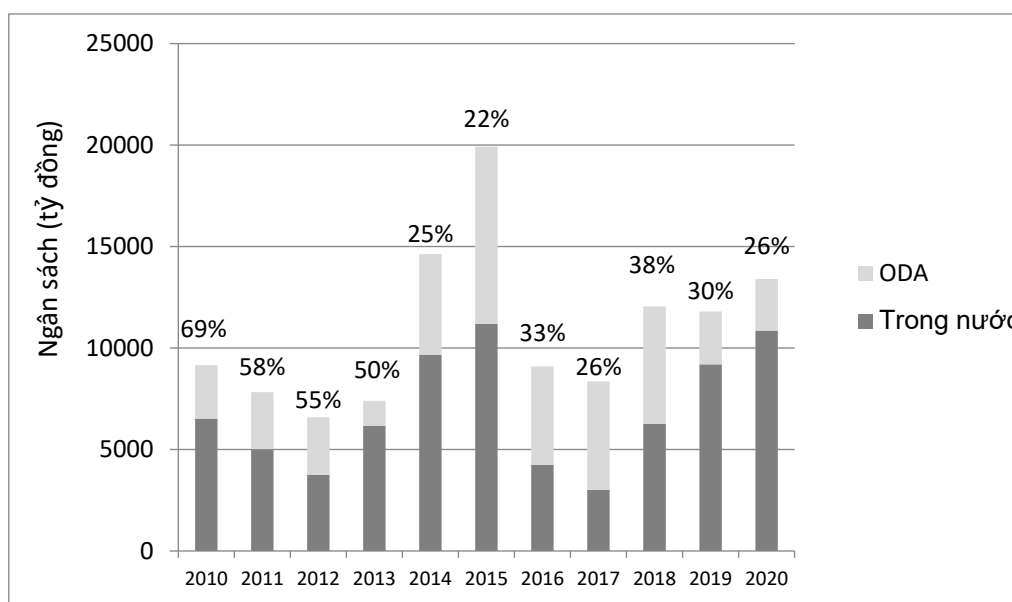
chi liên quan đến ứng phó với BĐKH. Các khoản chi của hai bộ này phân bổ chủ yếu cho các nhiệm vụ liên quan đến trụ cột CCD. Với việc giải ngân hơn 80% ngân sách cho BĐKH và các khoản đóng góp bằng nhau, hai bộ này có thể được công nhận là cơ quan chủ chốt thực hiện ứng phó với BĐKH.

Bộ TNMT đang tăng cường điều chỉnh các khoản chi cho BĐKH với mức ngân sách cho hoạt động này dao động từ 450 - 850 tỷ đồng mỗi năm trong giai đoạn 2016-2020. Ngân sách phân bổ đa dạng cho các dự án thích ứng, giảm nhẹ BĐKH và kết hợp cả hai nội dung (thích ứng/ giảm nhẹ BĐKH) thuộc ba trụ cột chính (ST, PG và CCD). Điều này phù hợp với nhiệm vụ chung của ngành TNMT, cũng như nhiệm vụ đa dạng trong vấn đề BĐKH, bao gồm các trách nhiệm liên quan đến luật pháp, kế hoạch và chiến lược, các thỏa thuận quốc tế trong đó có NDC và hỗ trợ Ủy ban quốc gia về BĐKH (NCCC).

Các bộ còn lại gồm có Bộ XD, Bộ CT và Bộ KHCN có ngân sách nhỏ hơn (<3% tổng ngân sách của Bộ NN&PTNT và Bộ GTVT). Đối với Bộ XD, ngân sách cho BĐKH chiếm khoảng 12% tổng ngân sách của Bộ, tập trung vào cả ba trụ cột chính (CCD, ST và PG). Điều này chứng tỏ chương trình nghị sự về BĐKH đã được thiết lập tốt trong bộ nhưng vẫn chưa được lồng ghép rộng rãi trong nhiều hoạt động có liên quan. Bộ KHCN và Bộ CT có tỷ trọng ngân sách cho BĐKH lớn hơn, tập trung vào cả hoạt động thích ứng và giảm nhẹ BĐKH.

4.4 Tổng hợp ngân sách cho biến đổi khí hậu của các bộ

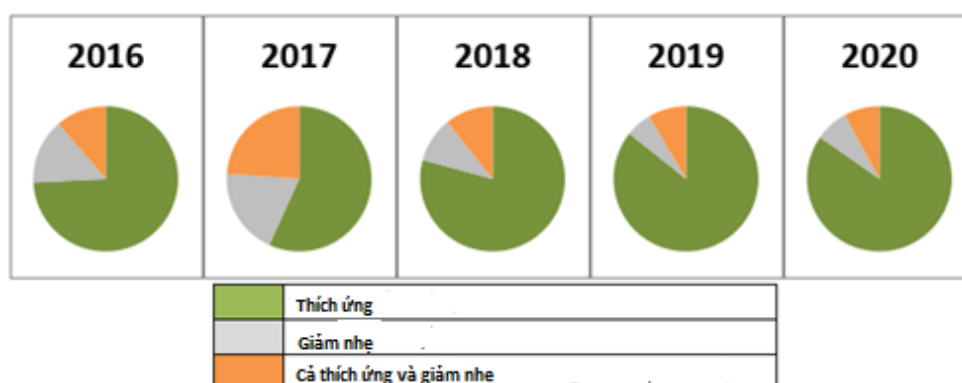
Tổng hợp dữ liệu từ 6 bộ cung cấp một bức tranh toàn cảnh hơn về hoạt động trọng tâm trong ứng phó với BĐKH. Tuy nhiên, cần phải lưu ý rằng có sự chênh lệch dữ liệu giữa các bộ và không có dữ liệu tổng hợp của tất cả các bộ. Dường như giữa các bộ không có xu hướng chung trong việc sử dụng ngân sách cho BĐKH trong giai đoạn nghiên cứu (Hình 4.1). Tuy nhiên, ngân sách cho BĐKH tương đối ổn định trong giai đoạn 2016-2020, với giá trị từ 8.000 - 13.500 tỷ đồng, tương đương 26 - 38% tổng ngân sách của Bộ. Mặc dù vậy, nguồn trong nước ngày càng trở nên quan trọng đối với ngân sách trong giai đoạn 2016-2020. Năm 2018 dường như là một năm bản lề khi nguồn ngân sách trong nước đóng vai trò quan trọng hơn nguồn ODA, với nguồn trong nước đóng góp trên 75% ngân sách cho BĐKH vào các năm 2019 và 2020. Việc giảm nguồn vốn ODA này có thể do nguồn vốn ODA đã được phân bổ trực tiếp cho các tỉnh nên khoản này không nằm trong ngân sách của Bộ.



Hình 4.1 - Ngân sách cho BĐKH (tỷ đồng) của 6 bộ được lựa chọn

Ngân sách hàng năm chia thành nguồn vốn ODA và trong nước cho giai đoạn 2010-2020. Các số liệu trên mỗi cột thể hiện tỷ lệ phần trăm ngân sách cho BDKH trên tổng ngân sách của các bộ. Dữ liệu trước năm 2016 chỉ mang tính chất tham khảo do có ít dữ liệu trong những năm đó.

Từ năm 2016-2020, phần lớn chi tiêu (hơn 70% ngân sách cho BDKH) dành cho mục tiêu thích ứng với BDKH (trừ năm 2017 là 57%; xem Hình 4.2). Phần ngân sách còn lại được phân bổ đồng đều cho mục tiêu giảm nhẹ BDKH và các dự án hỗn hợp (gồm cả thích ứng và giảm nhẹ BDKH). Cụ thể, khoảng 75% ngân sách cho BDKH năm 2019 và 2020 được phân bổ cho mục tiêu thích ứng với BDKH (hơn 10.000 tỷ đồng) và phần còn lại được chia đều cho mục tiêu giảm nhẹ BDKH và các dự án hỗn hợp (gồm cả thích ứng và giảm nhẹ BDKH).

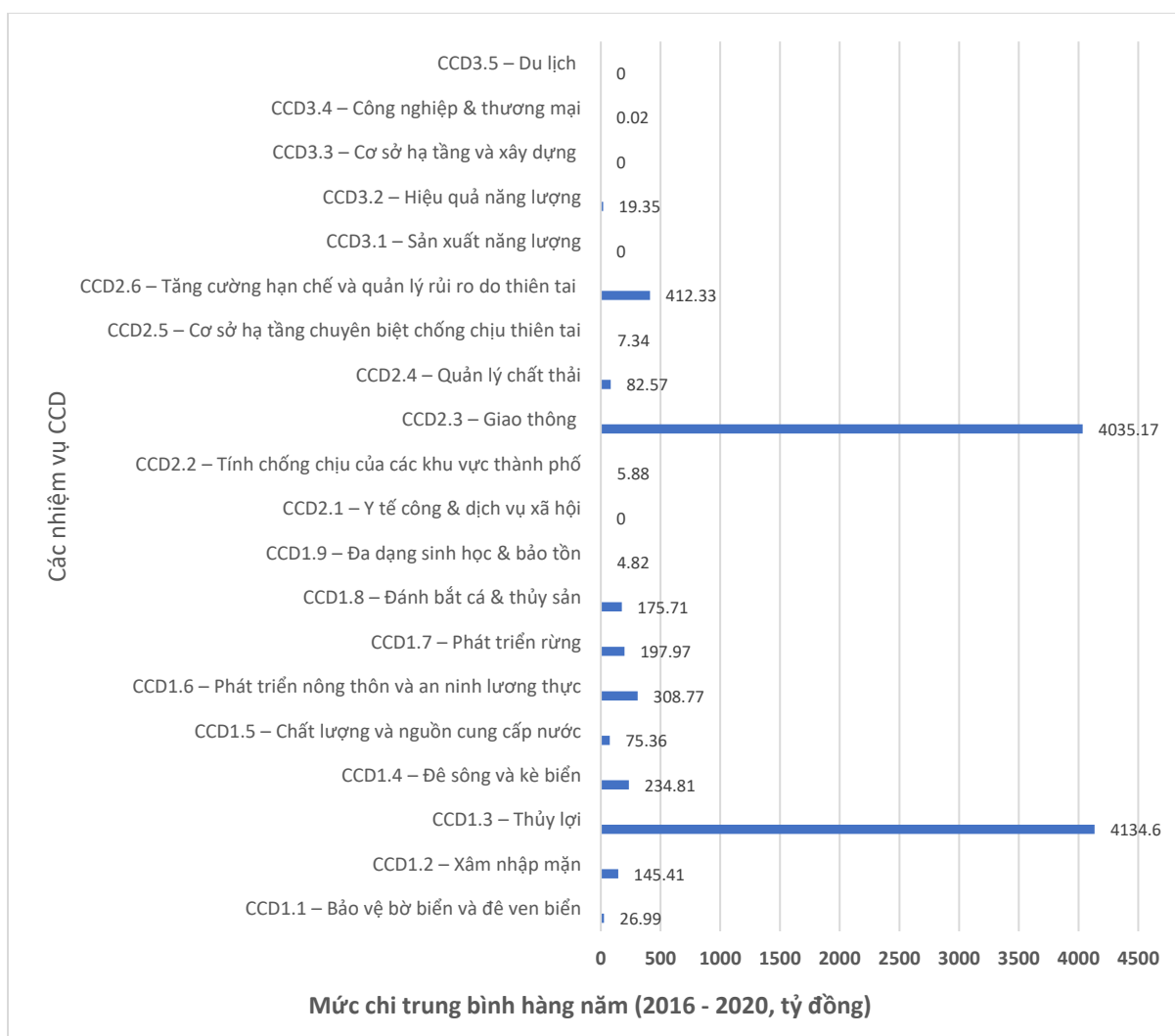


Hình 4.2 - Tỷ lệ ngân sách cho BDKH giai đoạn 2016-2020 của các bộ tập trung vào mục tiêu thích ứng, giảm nhẹ BDKH và hỗn hợp (gồm cả thích ứng và giảm nhẹ BDKH).

Tổng chi cho các nhiệm vụ liên quan đến trụ cột CCD bình quân trên 90% ngân sách cho BDKH trong giai đoạn 2016-2020; phần còn lại chi cho trụ cột ST và PG. Khoản chi cho CCD tập trung vào hai nhiệm vụ là thủy lợi (CCD1.3) và giao thông (CCD2.3), mỗi nhiệm vụ chiếm trung bình hơn 4.000 tỷ đồng mỗi năm trong giai đoạn 2016-2020 (Hình 4.3). Hai nhiệm vụ này đại diện cho các nhiệm vụ liên quan đến hoạt động CCD của các bộ có ngân sách cho BDKH lớn nhất, là Bộ NN&PTNT (thủy lợi) và Bộ GTVT (GTVT)¹⁰.

Các nhiệm vụ không thuộc lĩnh vực thủy lợi và giao thông chiếm 17% ngân sách cho CCD trong giai đoạn 2016-2020. Các nhiệm vụ này được phân bổ rộng rãi trong các hoạt động CCD với khoản chi ít hơn 10 lần so với các nhiệm vụ thủy lợi hoặc giao thông. Các nhiệm vụ nhận được đầu tư lớn nhất trong số này là Tăng cường giảm rủi ro thiên tai (CCD2.6 chiếm 4,2% ngân sách CCD), Phát triển nông thôn và an ninh lương thực (CCD1.6, 3,1%) và Đê sông và kè biển (CCD1.4, 2,4%).

¹⁰ Tuy vậy cần lưu ý khó khăn trong việc mã hóa CCD 2.3, như đã giải thích trong mục 2.2, nội dung Bước 3 của quá trình mã hóa.



Hình 4.3 - Mức chi trung bình hàng năm cho các nhiệm vụ liên quan đến thực hiện đầu tư ứng phó với BĐKH của 6 Bộ được nghiên cứu trong giai đoạn 2016-2020

Trên 80% thuộc CCD1.3 (thủy lợi) và CCD2.3 (giao thông).

Mặc dù nguồn vốn ODA đã giảm trong những năm qua - chiếm khoảng 20% ngân sách cho BĐKH trong các năm 2019 và 2020, nhưng Bộ GTVT và Bộ NN&PTNT có một số khoản đầu tư đáng kể trong nhiều năm. Năm dự án đầu tư ngân sách cho BĐKH lớn nhất có nguồn vốn từ ODA (2010-2020) là:

1. Dự án giao thông Kết nối trung tâm ĐBSCL (2012-2020, 10,3%, Bộ GTVT)
2. Dự án tuyến đường sắt đô thị Hà Nội: tuyến Cát Linh - Hà Đông (2015-2020, 9,5%, Bộ GTVT)
3. Dự án Đầu tư xây dựng cầu dân sinh và quản lý tài sản đường địa phương (LRAMP) (2017-2020, 4,1%, Bộ GTVT)
4. Dự án quản lý thiên tai (WB5) (2011, 2014-2020, 3,1%, Bộ NN&PTNT)
5. Dự án phát triển nông thôn tổng hợp cho các tỉnh miền Trung (2010-2020, 3,0%, Bộ NN&PTNT).

4.5 Kết luận

Dựa trên phân tích 6 bộ được lựa chọn, đồng thời cân nhắc đến những hạn chế về mặt dữ liệu, có thể rút ra các kết luận sau:

- A. Ngân sách cho BĐKH tương đối ổn định trong giai đoạn 2016-2020, trong khoảng từ 8.000 - 13.500 tỷ đồng, tương đương 26 - 38% tổng ngân sách của Bộ.

- B. Từ 2016-2020, trung bình trên 90% ngân sách cho BDKH được phân bổ cho các hoạt động liên quan đến trụ cột CCD; phần còn lại dành cho các dự án liên quan đến ST và PG.
- C. Hai nhiệm vụ chiếm trên 80% chi phí CCD là CCD1.3 (thủy lợi) và CCD2.3 (giao thông). Các khoản ngân sách lớn này phản ánh quy mô lớn của các dự án can thiệp cũng như chi phí cao của các nhiệm vụ liên quan đến cơ sở hạ tầng.
- D. Ngân sách cho BDKH chủ yếu tập trung vào hoạt động thích ứng với BDKH. Ngân sách cho BDKH năm 2019 và 2020 dành ra khoảng 75% cho các hoạt động này (hơn 10.000 tỷ đồng) và phần còn lại chia đều cho các dự án giảm nhẹ BDKH và các dự án hỗn hợp (gồm cả hoạt động thích ứng và giảm nhẹ BDKH). Tuy nhiên, việc mã hóa CCD2.3 (Giao thông) là thích ứng sẽ dẫn đến việc hạch toán quá mức chi phí thích ứng và chưa hạch toán đến chi phí giảm nhẹ.
- E. Dự án giảm nhẹ BDKH chiếm tỷ trọng tương đối nhỏ trong ngân sách cho BDKH, không bao giờ chiếm trên 15% trong giai đoạn 2016-2020 và luôn dưới 8% vào năm 2019 và 2020, mặc dù do vấn đề về mã hóa, con số này đang phản ánh thấp hơn thực tế và tỉ lệ thực có thể cao hơn. Đầu tư vào giảm nhẹ không phải là ưu tiên đầu tư của khu vực công theo chính sách của BDKH, mà được kỳ vọng chủ yếu thuộc về vai trò của đầu tư khu vực tư nhân.
- F. Bộ NN&PTNT và Bộ GTVT chiếm phần lớn ngân sách cho BDKH với mức tổng chi hơn 8.000 tỷ đồng mỗi năm trong giai đoạn 2016-2020, tương đương hơn 80% tổng ngân sách cho BDKH. Các dự án của Bộ NN&PTNT và Bộ GTVT chủ yếu tập trung vào hai nhiệm vụ thuộc trụ cột CCD: thủy lợi (CCD1.3) và giao thông (CCD2.3).
- G. Các bộ khác có các khoản chi đa dạng hơn, đặc biệt là Bộ TNMT có các hoạt động thích ứng, giảm nhẹ BDKH và kết hợp cả hai, thực hiện một loạt các nhiệm vụ thuộc trụ cột CCD, ST và PG.

5 Phân bổ ngân sách biến đổi khí hậu cho hoạt động chính sách

5.1 Giới thiệu

Các chương trước đã tập trung vào quy mô và cơ cấu ngân sách cho BĐKH ở các bộ và tỉnh. Chương này tập trung vào mối liên hệ giữa ngân sách cho BĐKH và Chiến lược BĐKH, Chiến lược TTTX và Kế hoạch Thực hiện Thỏa thuận Paris (PIPA). Các thuật ngữ khác nhau được sử dụng trong các chính sách này, gồm có “hành động chiến lược” (Chiến lược Quốc gia về BĐKH - NCCS), “giải pháp” (Chiến lược TTX Việt Nam - VGGS) và “nhiệm vụ” (PIPA). Quy mô và tính trọng điểm của ngân sách cho BĐKH cấp bộ và cấp tỉnh hướng đến việc thực hiện chính sách được xác định thông qua việc phân tích định lượng và đánh giá bối cảnh của các nghiên cứu điển hình.

Thông tin ngân sách thu thập được từ các tỉnh và bộ được mã hóa theo các nhiệm vụ liên quan đến BĐKH của bảng phân loại, có thể được phân loại lại và gắn với các chính sách quốc gia liên quan đến BĐKH (NCCS, VGGS, PIPA và các KHHĐ quốc gia và ngành). Sự gắn kết này bị hạn chế bởi phạm vi của cách phân loại (Bảng 2.2), như đã được giải thích trong phần 2.3. Đối với các tỉnh, có thể phân tích thêm mối liên hệ giữa ngân sách cho BĐKH của tỉnh và các KHHĐ của tỉnh. Thông tin trình bày dưới đây tổng hợp phân tích chi tiết danh mục các khoản chi tiêu liên quan đến BĐKH và ưu tiên chính sách thông qua lăng kính ngân sách.

5.2 Mối liên hệ giữa chính sách quốc gia và ngân sách

Báo cáo đã phân tích mối quan hệ giữa NCCS, VGGS và PIPA và ngân sách cho BĐKH từ các bộ và tỉnh, từ đó tạo điều kiện xác định mối liên hệ giữa việc phân bổ ngân sách cho BĐKH vào các chính sách quốc gia. Ngoài ra, các lĩnh vực chính sách quốc gia có mức độ phân bổ đầu tư thấp được xem như một cơ hội để tăng cường thêm hoạt động ứng phó trong các lĩnh vực này. Phần này tập trung báo cáo về tính liên kết giữa các mục tiêu chính sách quốc gia và ngân sách cho các bộ và tỉnh.

Để đưa ra phân tích sau đây về NCCS, VGGS và PIPA, nhóm nghiên cứu sử dụng dữ liệu tổng ngân sách đầu tư cho BĐKH giai đoạn 2016-2020 cho 6 bộ và cho 29 tỉnh. Ngân sách phân chia theo nhiệm vụ được liên kết với các hành động chiến lược, giải pháp hoặc nhiệm vụ của công cụ chính sách tương ứng bằng cách sử dụng hệ thống mã hóa chéo (Bảng 5.1). Cách tiếp cận này tương tự nhưng không giống hoàn toàn với cách tiếp cận được sử dụng cho NCCS và VGGS trong báo cáo CPEIR 2015. Rà soát lại quy trình mã hóa, nhóm nghiên cứu đã đề xuất hai điểm cải tiến. Thứ nhất, nhóm loại bỏ tất cả ngân sách dành cho lĩnh vực giao thông liên quan đến hoạt động thích ứng BĐKH khỏi CCD2.3¹¹ để chỉ tập trung vào các khoản đầu tư liên quan đến BĐKH cho GTVT dựa trên hoạt động giảm nhẹ theo như cách đã xác định trong mô tả nhiệm vụ. Thứ hai, nếu một nhiệm vụ được mã hóa thành hai hoặc ba hành động, giải pháp hoặc nhiệm vụ chính sách khác nhau, thì mỗi hành động, giải pháp hoặc nhiệm vụ sẽ được phân bổ số vốn bằng nhau (bởi lẽ khi không có thêm thông tin, chia đều số chi giữa các nhiệm vụ là lựa chọn duy nhất).

Một số ngân sách đầu tư cho BĐKH ban đầu không được mã hóa từ các nhiệm vụ theo phương pháp luận sang mã hóa theo giải pháp hoặc nhiệm vụ của VGGS và PIPA, vì không có giải pháp hoặc nhiệm vụ chính sách nào phù hợp rõ ràng với nhiệm vụ trong bảng phân loại (trong Bảng 5.1, một vài ô cho cột VGGS và PIPA vẫn còn trống). Ứng phó chung với BĐKH là cách tiếp cận bao quát như đã thể hiện

¹¹ Nhiệm vụ CCD 2.3 bao gồm tất cả các can thiệp liên quan đến BĐKH của ngành GTVT. Tuy nhiên, chỉ có các hoạt động trong ngành giao thông nhằm mục tiêu giảm nhẹ mới được đề cập trong NCCS, VGGS (xem Bảng 5.1). Vì thế, đầu tư vào mục tiêu giảm nhẹ được loại khỏi CCD2.3 để giúp nội hàm của CCD2.3 phù hợp với NCCS và VGGS. PIPA không có giải pháp cụ thể trong ngành GTVT và vì thế không có phân bổ nào cho CCD 2.3 được đưa vào ước tính ngân sách để thực hiện PIPA.

trong NCCS, đã được sử dụng để cung cấp thông tin cho việc xây dựng phương pháp phân loại. Tuy nhiên, VGGS lại chỉ chú trọng vào một số lĩnh vực cụ thể, đặc biệt là các giải pháp liên quan đến giảm nhẹ phát thải KNK, trong khi không phải tất cả các hành động thích ứng thực tế đều liên quan đến một giải pháp trong VGGS. Ngược lại, VGGS lại bao gồm nhiều giải pháp phát triển bền vững không được đề cập trong hướng dẫn phân loại các nhiệm vụ. Các nhiệm vụ của PIPA bao gồm các chương trình quốc gia, trong đó BĐKH được lồng ghép, nhưng việc lồng ghép không được rõ ràng trong phương pháp phân loại CPEIR. Do đó, tổng ngân sách cho BĐKH của các công cụ chính sách ít hơn chi tiêu cho BĐKH dựa trên nhiệm vụ, sự khác biệt này được thể hiện ở mỗi phần dưới đây. Phần phân tích tổng thể đưa ra thông tin phân bổ ngân sách cho các hành động, giải pháp và nhiệm vụ NCCS, VGGS và PIPA riêng của các bộ và các tỉnh.

Bảng 5.1 - Sự liên kết giữa phương pháp CPEIR và Chiến lược quốc gia về BĐKH (NCCS), (Chiến lược TTX của Việt Nam (VGGS) và Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris (PIPA).

Trụ cột	Nhóm	Nhiệm vụ	Hành động chiến lược NCCS	Giải pháp VGGS	Nhiệm vụ PIPA giai đoạn 2016-2020
Chính sách & Quản lý nhà nước (PG) Khoa học, Kỹ thuật và Xã hội (ST)	PG1: Khung quốc gia về thích ứng và giảm nhẹ rủi ro.	PG1.1 Xây dựng hướng dẫn thích ứng BĐKH và quy định kỹ thuật	Tăng cường vai trò của Chính phủ trong ứng phó với BĐKH - năng lực lồng ghép và thể chế (CC6)		
		PG1.2 Xây dựng/Điều chỉnh chính sách, kế hoạch và cơ chế để ứng phó với BĐKH và triển khai thực hiện trong chính phủ, doanh nghiệp và cộng đồng	Tăng cường vai trò của Chính phủ trong ứng phó với BĐKH - năng lực lồng ghép và thể chế (CC6)		Cập nhật thông tin các đóng góp cho hoạt động thích ứng với BĐKH trong NDC để kiểm kê định kỳ toàn cầu (PIPA17) Xây dựng Kế hoạch quốc gia về thích ứng với BĐKH (NAP) (PIPA18)
		PG1.3 Quản lý và theo dõi việc thực hiện các chính sách thích ứng	Tăng cường vai trò của Chính phủ trong ứng phó với BĐKH - năng lực lồng ghép và thể chế (CC6)		
	PG2: Khung chính sách giảm nhẹ quốc gia thống nhất và toàn diện	PG2.1 Xây dựng chính sách, thuế và cơ cấu khuyến khích năng lượng sạch, tiết kiệm năng lượng và ít phát thải KNK	Giảm phát thải KNK để bảo vệ hệ thống khí hậu toàn cầu - hệ thống năng lượng tái tạo, tiết kiệm năng lượng, nông nghiệp và quản lý chất thải rắn (CC5)	Rà soát và điều chỉnh các quy hoạch của các ngành sản xuất và dẫn hạn chế phát triển các ngành gây ô nhiễm và suy thoái môi trường và tạo điều kiện thuận lợi để phát triển các ngành sản xuất xanh (GG6)	Xây dựng, hoàn thiện và sửa đổi chính sách để khuyến khích phát triển các dự án năng lượng mặt trời, năng lượng gió; Triển khai kế hoạch hành động của Dự án phát triển năng lượng tái tạo đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050. (PIPA2)
		PG2.2 Phát triển/Điều chỉnh kế hoạch ngành và điều phối thực hiện giữa các vụ/sở, các doanh nghiệp và các tỉnh	Tăng cường vai trò của Chính phủ trong ứng phó với BĐKH - năng lực lồng ghép và thể chế (CC6) Giảm phát thải KNK để bảo vệ hệ thống khí hậu toàn cầu - hệ thống năng lượng tái tạo, tiết kiệm năng lượng, nông nghiệp	Rà soát và điều chỉnh các quy hoạch của các ngành sản xuất và dẫn hạn chế phát triển các ngành gây ô nhiễm và suy thoái môi trường và tạo điều kiện thuận lợi để phát triển các	Xây dựng và thực hiện các đề xuất giảm phát thải KNK phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMA) trong các lĩnh vực GTVT, công nghiệp, xây dựng, NN&PTNT (PIPA5)

Trụ cột	Nhóm	Nhiệm vụ	Hành động chiến lược NCCS	Giải pháp VGGS	Nhiệm vụ PIPA giai đoạn 2016-2020
			và quản lý chất thải rắn (CC5)	ngành sản xuất xanh (GG6)	
		PG2.3 Quản lý và theo dõi việc thực hiện các chính sách giảm nhẹ	Tăng cường vai trò của Chính phủ trong ứng phó với BĐKH - năng lực lồng ghép và thể chế (CC6) Giảm phát thải KNK để bảo vệ hệ thống khí hậu toàn cầu - hệ thống năng lượng tái tạo, tiết kiệm năng lượng, nông nghiệp và quản lý chất thải rắn (CC5)	Huy động các nguồn lực để thực hiện Chiến lược TTX (GG14)	Thực hiện kiểm kê KNK và đánh giá định kỳ các nỗ lực của Việt Nam trong việc giảm phát thải KNK để cập nhật NDC và kiểm kê toàn cầu vào năm 2018 (PIPA1) Rà soát các quy định hiện hành và xây dựng Nghị định về lộ trình và phương thức để Việt Nam tham gia giảm phát thải KNK toàn cầu (PIPA3) Thiết lập và phát triển thị trường các-bon trong nước và các cơ chế khác về hợp tác giảm phát thải KNK theo Điều 6 của Thỏa thuận Paris; Triển khai thí điểm trong các lĩnh vực tiềm năng (PIPA4)
	PG3: KHHD và Đánh giá tác động ở cấp quốc gia, cấp ngành để đưa chính sách và quản lý nhà nước thành các hành động cụ thể và có kết quả.	PG3.1: Hành động và Kế hoạch ngành	Tăng cường vai trò của Chính phủ trong ứng phó với BĐKH - năng lực lồng ghép và thể chế (CC6) Giảm phát thải KNK để bảo vệ hệ thống khí hậu toàn cầu - hệ thống năng lượng tái tạo, tiết kiệm năng lượng, nông nghiệp và quản lý chất thải rắn (CC5)	Rà soát và điều chỉnh các quy hoạch của các ngành sản xuất và dẫn hạn chế phát triển các ngành gây ô nhiễm và suy thoái môi trường và tạo điều kiện thuận lợi để phát triển các ngành sản xuất xanh (GG6) Sử dụng tiết kiệm và hiệu quả nguồn tài nguyên thiên nhiên (GG7)	
		PG3.2: Đánh giá tác động của BĐKH	Tăng cường vai trò của Chính phủ trong ứng phó với BĐKH - năng lực lồng ghép và thể chế (CC6)	Rà soát và điều chỉnh các quy hoạch của các ngành sản xuất và dẫn hạn chế phát triển các ngành gây ô nhiễm và suy thoái môi trường và tạo điều kiện thuận lợi để phát triển các ngành sản xuất xanh (GG6) Sử dụng tiết kiệm và hiệu quả nguồn	Rà soát thông tin và dữ liệu sẵn có về thích ứng, tổn thất và thiệt hại, đề xuất nghiên cứu, thu thập thông tin bổ sung, cũng như phương pháp quản lý và chia sẻ dữ liệu để tạo điều kiện thuận lợi cho việc phát triển và cập nhật cấu phần thích ứng trong báo cáo NDC (PIPA19) Đánh giá mức độ rủi ro và tính dễ bị tổn thương, xác định nhu cầu thích ứng và nhu cầu giải quyết các vấn đề liên

Trụ cột	Nhóm	Nhiệm vụ	Hành động chiến lược NCCS	Giải pháp VGGS	Nhiệm vụ PIPA giai đoạn 2016-2020
				tài nguyên thiên nhiên (GG7)	quan đến tổn thất và thiệt hại (PIPA20)
		PG3.3: Xây dựng năng lực BDKH	Tăng cường vai trò của Chính phủ trong ứng phó với BDKH - năng lực lồng ghép và thể chế (CC6)	Rà soát và điều chỉnh các quy hoạch của các ngành sản xuất và dẫn hạn chế phát triển các ngành gây ô nhiễm và suy thoái môi trường và tạo điều kiện thuận lợi để phát triển các ngành sản xuất xanh (GG6)	
	PG4: Khung luật pháp để thực hiện các chính sách BDKH (tất cả các nội dung chính sách BDKH/ TTX)	PG4.1: Các công cụ giảm nhẹ	Giảm phát thải KNK để bảo vệ hệ thống khí hậu toàn cầu - hệ thống năng lượng tái tạo, tiết kiệm năng lượng, nông nghiệp và quản lý chất thải rắn (CC5)	Sử dụng tiết kiệm và hiệu quả nguồn tài nguyên thiên nhiên (GG7)	Xây dựng và thực hiện các đề xuất giảm phát thải KNK phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMA) trong các lĩnh vực GTVT, công nghiệp, xây dựng, NN&PTNT (PIPA5)
		PG4.2: Các công cụ thích ứng	Tăng cường vai trò của Chính phủ trong ứng phó với BDKH - năng lực lồng ghép và thể chế (CC6)		
		PG4.3: Các công cụ thích ứng và giảm nhẹ	Tăng cường vai trò của Chính phủ trong ứng phó với BDKH - năng lực lồng ghép và thể chế (CC6)		
	PG5: Hợp tác quốc tế, lồng ghép và đa dạng hóa cũng như tăng cường hiệu quả đầu tư cho BDKH	PG5.1 Tăng cường hợp tác và đối tác với cộng đồng quốc tế về các vấn đề BDKH	Hợp tác quốc tế và hội nhập để nâng cao vị thế quốc gia trong các vấn đề BDKH (CC9)	Hợp tác quốc tế (GG17)	
		PG5.2 Quản lý hiệu quả và điều phối đầu tư trong và ngoài nước	Hợp tác quốc tế và hội nhập để nâng cao vị thế quốc gia trong các vấn đề BDKH (CC9)	Huy động các nguồn lực để thực hiện Chiến lược TTX (GG14)	
	ST1: Phát triển khoa học và công nghệ thành cơ sở hình thành chính sách, đánh giá tác động, và xác định	ST1.1 Xây dựng thông tin và cơ sở dữ liệu	Phát triển khoa học và công nghệ để ứng phó với BDKH (CC8)	Thúc đẩy đổi mới công nghệ và khuyến khích sản xuất sạch hơn (GG10) Nghiên cứu phát triển khoa học và kỹ thuật, ban hành hệ thống tiêu chuẩn kinh tế và kỹ thuật để xây dựng trung tâm thông tin/dữ liệu về TTX (GG16)	

Trụ cột	Nhóm	Nhiệm vụ	Hành động chiến lược NCCS	Giải pháp VGGS	Nhiệm vụ PIPA giai đoạn 2016-2020
	các giải pháp về thích ứng và giảm nhẹ BĐKH.	ST1.2 Khí tượng thủy văn, hệ thống cảnh báo sớm và dự báo BĐKH	<p>Chủ động phòng tránh thiên tai và theo dõi khí hậu - cảnh báo sớm, giảm nhẹ rủi ro thiên tai (CC1)</p> <p>Phát triển khoa học và kỹ thuật để ứng phó với BĐKH (CC8)</p>		
		ST1.3 Tăng cường nguồn gen và sinh học.	<p>Phát triển khoa học và kỹ thuật để ứng phó với BĐKH (CC8)</p> <p>An ninh nước và lương thực (CC2)</p>		
		ST1.4. Điều tra và đánh giá tác động của BĐKH	<p>Các hành động ứng phó chủ động phù hợp với nước biển dâng ở các vùng dễ bị tổn thương (CC3)</p> <p>Phát triển khoa học và kỹ thuật để ứng phó với BĐKH (CC8)</p>		<p>Rà soát thông tin và dữ liệu sẵn có về thích ứng, tổn thất và thiệt hại, đề xuất nghiên cứu, thu thập thông tin bổ sung, cũng như phương pháp quản lý và chia sẻ dữ liệu để tạo điều kiện thuận lợi cho việc phát triển và cập nhật cấu phần thích ứng trong báo cáo NDC (PIPA19)</p> <p>Đánh giá mức độ rủi ro và tính dễ bị tổn thương, xác định nhu cầu thích ứng và nhu cầu giải quyết các vấn đề liên quan đến tổn thất và thiệt hại (PIPA20)</p>
		ST1.5 Công nghệ cho hiệu quả năng lượng và phát thải KNK thấp	<p>Giảm phát thải KNK để bảo vệ hệ thống khí hậu toàn cầu (CC5)</p> <p>Phát triển khoa học và công nghệ ứng phó với BĐKH (CC8)</p>	Thúc đẩy đổi mới công nghệ và khuyến khích sản xuất sạch hơn (GG10)	
		ST2 – Nâng cao nhận thức về BĐKH	ST2.1 Tăng cường năng lực nhận thức về BĐKH trong các giáo trình của giáo dục tiểu học đến bậc sau đại học.	Xây dựng năng lực cộng đồng để ứng phó với BĐKH - năng lực cộng đồng và sinh kế, y tế công và trao đổi kiến thức (CC7)	Truyền thông, nâng cao nhận thức và khuyến khích hỗ trợ thực hiện (GG1)
ST2.2 Nhận thức về BĐKH được lồng ghép trong nhiều sáng kiến đào tạo và giáo dục cho những người đi học quá độ tuổi đi học	Xây dựng năng lực cộng đồng để ứng phó với BĐKH - năng lực cộng đồng và sinh kế, y tế công và trao đổi kiến thức (CC7)		Truyền thông, nâng cao nhận thức và khuyến khích hỗ trợ thực hiện (GG1)		
ST3: Xây dựng năng lực cộng đồng về ứng phó với BĐKH.	ST3.1 Hỗ trợ xây dựng sinh kế cho cộng đồng trong bối cảnh BĐKH		Xây dựng năng lực cộng đồng để ứng phó với BĐKH - năng lực cộng đồng và sinh kế, y tế công và trao đổi kiến thức (CC7)	Truyền thông, nâng cao nhận thức và khuyến khích hỗ trợ thực hiện (GG1)	
		Các hành động chủ động phù hợp ứng phó với nước biển dâng ở các vùng dễ bị tổn thương (CC3)	Xây dựng mô hình nông thôn mới với lối sống hài hòa với môi trường (GG12)		

Trụ cột	Nhóm	Nhiệm vụ	Hành động chiến lược NCCS	Giải pháp VGGS	Nhiệm vụ PIPA giai đoạn 2016-2020
				Đào tạo và phát triển nguồn nhân lực (GG15)	
		ST3.2 Năng lực của cá cộng đồng trong ứng phó với BĐKH	Xây dựng năng lực cộng đồng để ứng phó với BĐKH - năng lực cộng đồng và sinh kế, y tế công và trao đổi kiến thức (CC7)	<p>Truyền thông, nâng cao nhận thức và khuyến khích hỗ trợ thực hiện (GG1)</p> <p>Xây dựng mô hình nông thôn mới với lối sống hài hòa với môi trường (GG12)</p> <p>Thúc đẩy tiêu dùng bền vững và xây dựng lối sống xanh (GG13)</p> <p>Đào tạo và phát triển nguồn nhân lực (GG15)</p>	
	CCD1 – Tài nguyên thiên nhiên	CCD1.1 – Bảo vệ bờ biển và đê ven biển	Các hành động chủ động phù hợp ứng phó với nước biển dâng ở các vùng dễ bị tổn thương (CC3)		Thực hiện CTMTQG về UPBĐKH và TTX (PIPA21)
		CCD1.2 – Xâm nhập mặn	Các hành động chủ động phù hợp ứng phó với nước biển dâng ở các vùng dễ bị tổn thương (CC3) An ninh nước và lương thực (CC2)		Thực hiện CTMTQG về Ứng phó với BĐKH và tăng trưởng xanh (PIPA21)
		CCD1.3 – Thủy lợi	An ninh nước và lương thực (CC2)	<p>Giảm phát thải KNK thông qua phát triển nông nghiệp hữu cơ bền vững, tăng tính cạnh tranh của sản xuất nông nghiệp (GG5)</p> <p>Phát triển cơ sở hạ tầng bền vững cho: GTVT, năng lượng, thủy lợi và các công trình đô thị (GG9)</p>	Thực hiện CTMTQG-UPBĐKH và TTX (PIPA21)
		CCD1.4 – Đê sông và kè biển	Các hành động chủ động phù hợp ứng phó với nước biển dâng ở các vùng dễ bị tổn thương (CC3)		Thực hiện CTMTQG_UPBĐKH và TTX (PIPA21)
		CCD1.5 – Chất lượng và cung cấp nước	An ninh nước và lương thực (CC2)		
		CCD1.6 – Phát triển nông thôn và an ninh lương thực	An ninh nước và lương thực (CC2) Giảm phát thải KNK để bảo vệ hệ thống khí hậu toàn cầu - hệ thống năng lượng tái tạo, tiết kiệm	Giảm phát thải KNK thông qua phát triển nông nghiệp hữu cơ bền vững, tăng tính cạnh tranh của	Thực hiện các hoạt động giảm phát thải KNK trong các lĩnh vực NN&PTNT để thực hiện NDC (PIPA9)

Trụ cột	Nhóm	Nhiệm vụ	Hành động chiến lược NCCS	Giải pháp VGGS	Nhiệm vụ PIPA giai đoạn 2016-2020
			<i>năng lượng, nông nghiệp và quản lý chất thải rắn (CC5)</i>	<i>sản xuất nông nghiệp (GG5) Phát triển cơ sở hạ tầng bền vững cho: GTVT, năng lượng, thủy lợi và các công trình đô thị (GG9)</i>	<i>Thực hiện CTMTQG về Tái cơ cấu kinh tế nông nghiệp và phòng chống thiên tai, ổn định đời sống dân cư (PIPA24) Thực hiện các hoạt động khác liên quan đến thích ứng với BĐKH để tăng cường khả năng chống chịu, bảo vệ sinh kế của người dân, tạo cơ sở để đóng góp hơn nữa vào giảm phát thải KNK (PIPA25)</i>
		CCD1.7 – Phát triển rừng	<i>Bảo vệ và phát triển bền vững rừng, tăng cường xóa bỏ các-bon và bảo tồn đa dạng sinh học (CC4)</i>		<i>Thực hiện CTMTQG về Phát triển lâm nghiệp bền vững (PIPA23)</i>
		CCD1.8 – Đánh bắt cá & thủy sản	<i>Các hành động chủ động phù hợp ứng phó với nước biển dâng ở các vùng dễ bị tổn thương (CC3) Bảo vệ và phát triển bền vững rừng, tăng cường xóa bỏ các-bon và bảo tồn đa dạng sinh học (CC4)</i>		<i>Thực hiện CTMTQG về Phát triển kinh tế thủy sản bền vững (PIPA22)</i>
		CCD1.9 – Đa dạng sinh học & bảo tồn	<i>Bảo vệ và phát triển bền vững rừng, thúc đẩy xóa bỏ các-bon và bảo tồn đa dạng sinh học (CC4)</i>	<i>Sử dụng tiết kiệm và hiệu quả tài nguyên thiên nhiên (GG7)</i>	
	CCD2 Khả năng thích ứng với BĐKH của xã hội	CCD2.1 – Y tế công và dịch vụ xã hội	<i>Xây dựng năng lực cộng đồng để ứng phó với BĐKH - năng lực cộng đồng và sinh kế, y tế công và trao đổi kiến thức (CC7)</i>		
		CCD2.2 – Tính chống chịu của các khu vực thành phố và dân cư	<i>An ninh nước và lương thực (CC2) Bảo vệ và phát triển bền vững rừng, thúc đẩy xóa bỏ các-bon và bảo tồn đa dạng sinh học (CC4) Xây dựng năng lực cộng đồng để ứng phó với BĐKH (CC7)</i>	<i>Phát triển cơ sở hạ tầng bền vững cho: GTVT, năng lượng, thủy lợi và các công trình đô thị (GG9) Đô thị hóa bền vững - quy hoạch, cơ sở hạ tầng và các vùng đô thị xanh (GG11)</i>	<i>Thực hiện CTMTQG-UPBĐKH và TTX (PIPA21)</i>
		CCD2.3 – Giao thông	<i>Giảm phát thải KNK để bảo vệ hệ thống khí hậu toàn cầu - hệ thống năng lượng tái tạo, tiết kiệm năng lượng, nông nghiệp và quản lý chất thải rắn (CC5)</i>	<i>Nâng cao năng suất năng lượng, hiệu quả sử dụng năng lượng, giảm lãng phí năng lượng trong hoạt động sản xuất, giao thông và thương mại (GG2) Thay đổi cơ cấu nhiên liệu trong</i>	

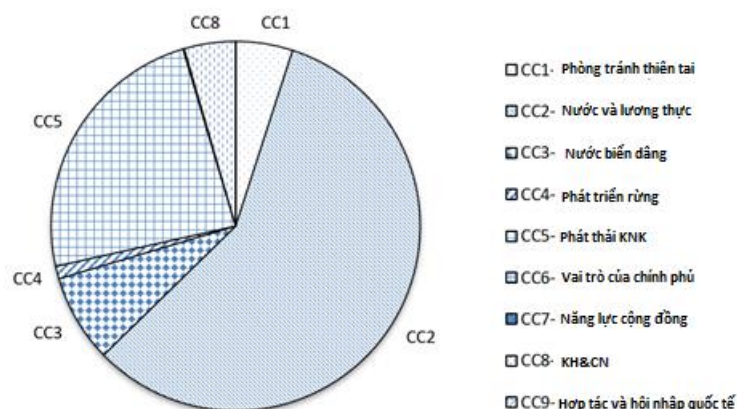
Trụ cột	Nhóm	Nhiệm vụ	Hành động chiến lược NCCS	Giải pháp VGGS	Nhiệm vụ PIPA giai đoạn 2016-2020
				sản xuất và giao thông (GG3)	
		CCD2.4 – Quản lý và xử lý chất thải	Giảm phát thải KNK để bảo vệ hệ thống khí hậu toàn cầu - hệ thống năng lượng tái tạo, tiết kiệm năng lượng, nông nghiệp và quản lý chất thải rắn (CC5)	Thúc đẩy tiêu dùng bền vững và xây dựng lối sống xanh (GG13)	
		CCD2.5 – Cơ sở hạ tầng chuyên biệt chống chịu thiên tai	Chủ động phòng ngừa thiên tai và theo dõi khí hậu - cảnh báo sớm, giảm nhẹ rủi ro thiên tai (CC1)		
		CCD2.6 – Tăng cường giảm rủi ro thiên tai	Chủ động phòng ngừa thiên tai và theo dõi khí hậu - cảnh báo sớm, giảm nhẹ rủi ro thiên tai (CC1)		
	CCD3 – Doanh nghiệp và sản xuất	CCD3.1 – Sản xuất năng lượng	Giảm phát thải KNK để bảo vệ hệ thống khí hậu toàn cầu - hệ thống năng lượng tái tạo, tiết kiệm năng lượng, nông nghiệp và quản lý chất thải rắn (CC5)	Nâng cao năng suất năng lượng, hiệu quả sử dụng năng lượng, giảm lãng phí năng lượng trong hoạt động sản xuất, giao thông và thương mại (GG2) Thúc đẩy khai thác hiệu quả và tăng tỷ lệ nguồn năng lượng mới và tái tạo trong sản xuất và tiêu thụ năng lượng quốc gia (GG4). Phát triển cơ sở hạ tầng bền vững cho: GTVT, năng lượng, thủy lợi và các công trình đô thị (GG9)	Xây dựng và thực hiện các đề xuất giảm nhẹ phát thải KNK phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMA) trong các lĩnh vực GTVT, công nghiệp, xây dựng, NN&PTNT (PIPA5)
		CCD3.2 – Hiệu quả năng lượng	Giảm phát thải KNK để bảo vệ hệ thống khí hậu toàn cầu - hệ thống năng lượng tái tạo, tiết kiệm năng lượng, nông nghiệp và quản lý chất thải rắn (CC5)	Nâng cao năng suất năng lượng, hiệu quả sử dụng năng lượng, giảm lãng phí năng lượng trong hoạt động sản xuất, giao thông và thương mại (GG2) Thúc đẩy khai thác hiệu quả và tăng tỷ lệ nguồn năng lượng mới và tái tạo trong sản xuất và tiêu thụ năng lượng quốc gia (GG4)	Xây dựng và thực hiện các đề xuất giảm nhẹ phát thải KNK phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMA) trong các lĩnh vực GTVT, công nghiệp, xây dựng, NN&PTNT (PIPA5) Thực hiện các hoạt động giảm nhẹ KNK trong lĩnh vực GTVT để thực hiện NDC (PIPA7) Thực hiện các Hành động Giảm nhẹ khác phù hợp với quốc gia (PIPA10)

Trụ cột	Nhóm	Nhiệm vụ	Hành động chiến lược NCCS	Giải pháp VGGS	Nhiệm vụ PIPA giai đoạn 2016-2020
				<i>Thúc đẩy tiêu dùng bền vững và xây dựng lối sống xanh (GG13)</i>	
		<i>CCD3.3 – Cơ sở hạ tầng và xây dựng</i>	<i>An ninh lương thực và nước (CC2) Các hành động chủ động phù hợp ứng phó với nước biển dâng ở các vùng dễ bị tổn thương (CC3)</i>	<i>Phát triển cơ sở hạ tầng bền vững cho: GTVT, năng lượng, thủy lợi và các công trình đô thị (GG9)</i>	<i>Xây dựng và thực hiện các đề xuất giảm nhẹ phát thải KNK phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMA) trong các lĩnh vực GTVT, công nghiệp, xây dựng, NN&PTNT nghiệp và phát triển nông thôn (PIPA5)</i>
		<i>CCD3.4 – Công nghiệp và thương mại</i>	<i>Giảm phát thải KNK để bảo vệ hệ thống khí hậu toàn cầu (CC5)</i>	<i>Nâng cao năng suất năng lượng, hiệu quả sử dụng năng lượng, giảm lãng phí năng lượng trong hoạt động sản xuất, giao thông và thương mại (GG2) Thúc đẩy phát triển các ngành kinh tế xanh để tạo việc làm, tăng thu nhập và làm giàu nguồn vốn tự nhiên (GG8)</i>	<i>Xây dựng và thực hiện các đề xuất giảm nhẹ phát thải KNK phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMA) trong các lĩnh vực GTVT, công nghiệp, xây dựng, NN&PTNT (PIPA5) Thực hiện các hoạt động giảm nhẹ KNK trong lĩnh vực công nghiệp và thương mại để thực hiện NDC (PIPA6)</i>
		<i>CCD3.5 – Du lịch</i>	<i>Bảo vệ và phát triển bền vững rừng, thúc đẩy xóa bỏ các-bon và bảo tồn đa dạng sinh học (CC4)</i>		

5.2.1 Phân bổ cho các chính sách Biến đổi khí hậu của Bộ

5.2.1.1 Chiến lược quốc gia về BĐKH

Tổng hợp phân bổ ngân sách cho BĐKH (2016-2020) của sáu bộ theo các hành động chiến lược (bảng 5.1 và bảng 1.3) của NCCS đã được tính toán (Hình 5.1). Ngân sách của Bộ có thể phân bổ cho NCCS trung bình là 7.675 tỷ đồng/năm (giai đoạn 2016-2020). Ngân sách cho NCCS chiếm 77% tổng ngân sách cho BĐKH của Bộ. Chênh lệch 23% ngân sách không thể hiện là do việc loại bỏ ngân sách dành cho GTVT cho hoạt động thích ứng với BĐKH trong CCD2.3, mà phần này không được liên kết với NCCS do sự hạn chế của phương pháp. Nhiệm vụ CCD2.3 là nhiệm vụ chi lớn thứ hai trong các bộ, nhưng ngân sách này chủ yếu là chi cho xây dựng đường và cầu với lợi ích về thích ứng và không được đưa vào thành hoạt động chiến lược của NCCS (Bảng 1.5).



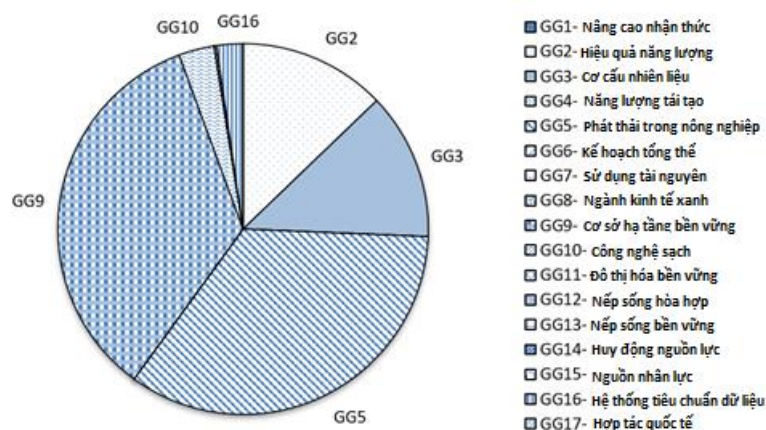
Hình 5.1 – Tổng hợp phân bổ ngân sách của sáu bộ được lựa chọn nghiên cứu cho các hành động chiến lược của NCCS giai đoạn 2016-2020

Ngân sách trung bình hàng năm là 11.781 tỷ đồng.

Ngân sách cho NCCS tập trung chủ yếu cho hành động chiến lược liên quan đến nước và lương thực (CC2; xem chi tiết ở Bảng 1.3), chiếm 58% ngân sách cho NCCS. CC2 chủ yếu liên quan tới phân loại cho thủy lợi (CCD1.3 trong phương pháp phân loại). Hành động chiến lược nhận được khoản chi lớn thứ hai là giảm phát thải KNK (chiếm 24% tổng ngân sách cho NCCS). Điều này phù hợp với tỷ lệ chi cho các dự án giảm nhẹ thuần túy, và có thể một số dự án hỗn hợp (bao gồm cả hoạt động thích ứng và giảm nhẹ BĐKH) được ghi lại trong dữ liệu tổng hợp của Bộ (Hình 4.2), đồng thời cho phép một lượng tăng tương ứng do giảm ngân sách NCCS như đã mô tả ở trên. 18% còn lại của ngân sách cho NCCS được phân bổ cho các hành động chiến lược còn lại. Các hành động chiến lược nhận được phân bổ < 2% là nước biển dâng (CC3, 7,7%), phòng tránh thiên tai (CC1, 5,0%) và KHCN (CC8, 4,5%).

5.2.1.2 Chiến lược Tăng trưởng Xanh của Việt Nam

Việc phân bổ ngân sách cho VGGs của 6 bộ (Bảng 5.1 và bảng 1.7), cũng được đánh giá bằng cách sử dụng dữ liệu trong giai đoạn 2016-2020. Phân bổ cho VGGs chiếm 64% (tương đương 6.469 tỷ đồng/năm) tổng ngân sách cho BĐKH của 6 bộ. Chênh lệch 36% ngân sách là do ngân sách dành cho nhiệm vụ thích ứng với BĐKH của ngành GTVT (theo CCD2.3) bị loại bỏ, và một số nhiệm vụ phân loại không được mã hóa vào VGGs (Bảng 5.1). Không có ngân sách (BĐKH) nào được xác định cho 6 trong số 17 “giải pháp” VGGs (xem chi tiết các giải pháp ở Bảng 1.7): GG6 - quy hoạch tổng thể, GG7 - sử dụng tài nguyên thiên nhiên, GG8 - việc làm và thu nhập trong ngành kinh tế xanh, GG11 - đô thị hóa bền vững, GG14 - huy động nguồn lực và GG17 - hợp tác quốc tế. Phương pháp mã hóa chéo không tương thích giữa bảng phân loại và VGGs có thể là một phần nguyên nhân khiến ngân sách cho các giải pháp này bằng 0; điều này cũng ảnh hưởng đến các khía cạnh phân tích khác như mô tả trong hình 2.3 và dưới đây.



Hình 5.2 – Tổng hợp phân bổ ngân sách ứng phó với BĐKH của sáu bộ được lựa chọn nghiên cứu cho các giải pháp của VGGs (2016-2020).

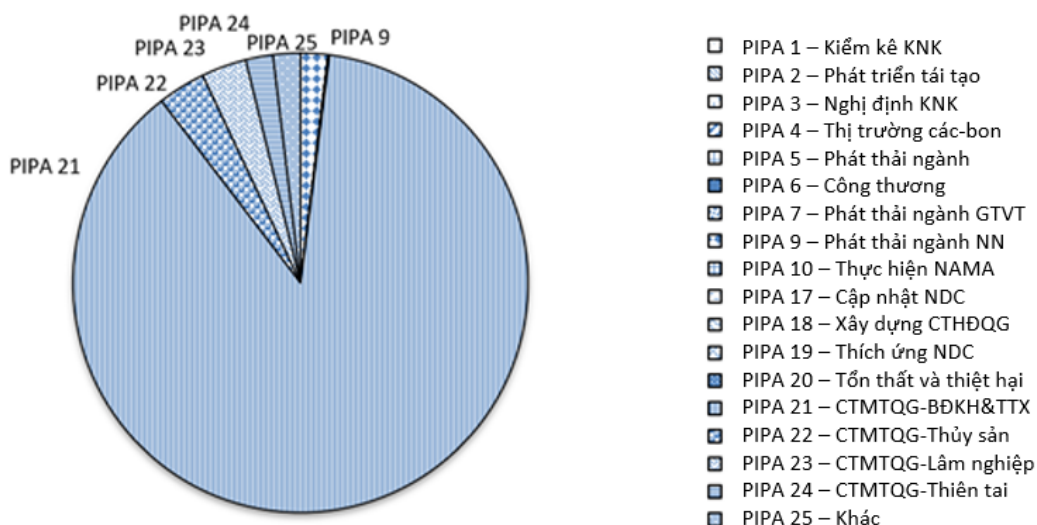
Ngân sách VGGs trung bình hàng năm là 6.469 tỷ đồng; 17 giải pháp được nêu trong phần ghi chú, nhưng để biểu thị rõ ràng hơn, chỉ các giải pháp được phân bổ trên 1% ngân sách mới được thể hiện trên biểu đồ hình tròn (GG6 - 8, 11, 14 và 17 không nhận được ngân sách nào).

34% ngân sách VGGs là phần đóng góp lớn nhất và chia đều cho giải pháp phát thải KNK trong nông nghiệp (GG5) và cơ sở hạ tầng bền vững (GG9). Ngân sách phân bổ giống nhau là do hai nhiệm vụ giống nhau vào nhóm giải pháp GG5 và GG9, đó là CCD1.3 (thủy lợi, khoảng 92% ngân sách) và CCD1.6 (phát triển nông thôn). Việc bảng phân loại không cho phép chia nhỏ chính xác nhiệm vụ giữa các giải pháp GG5 và GG9 là một thách thức trong việc liên kết sự can thiệp phân nhóm theo bảng phân loại (các nhiệm vụ của TCCRE) với chính sách. Tuy gặp phải những vấn đề như trên, nhưng việc diễn giải thận trọng các kết quả vẫn cho thấy lĩnh vực phát triển nông nghiệp, đặc biệt là ngành nước, chiếm phần lớn ngân sách VGGs (68%).

Tương tự như vậy, tỷ trọng ngân sách mà các giải pháp GG2 và GG3 nhận được lớn thứ hai, bằng cách chia đều ngân sách cho CCD2.3 (mặc dù GG2 có các nhiệm vụ khác nhưng không có ngân sách). Có sự giao thoa không hoàn toàn giữa các nhiệm vụ và giải pháp VGGs, trong đó CCD2.3 là các lợi ích giảm nhẹ BĐKH thông qua lĩnh vực giao thông (chủ yếu là xây dựng đường bộ), các lợi ích này được chuyển thành hiệu quả năng lượng (GG2) và thay đổi cơ cấu sử dụng nhiên liệu (GG3). Sự giao thoa giữa các nhiệm vụ và giải pháp chính sách trong VGGs lớn hơn so với NCCS, do đó cần diễn giải các kết quả cẩn thận.

5.2.1.3 Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris

Hình 5.3 thể hiện việc phân bổ ngân sách cho PIPA của 6 bộ, được đánh giá bằng cách sử dụng dữ liệu giai đoạn 2016-2020. Tổng ngân sách cho BĐKH có thể được chuyển cho các nhiệm vụ PIPA (Bảng 5.1 và Bảng 1.11) trung bình là 5.025 tỷ đồng/năm trong giai đoạn 2016-2020; chiếm 50% tổng ngân sách dành cho BĐKH. Mức chênh lệch lên đến một nửa ngân sách trong quá trình mã hóa chéo là do hoạt động GTVT cho mục tiêu thích ứng với BĐKH của nhiệm vụ CD2.3 bị loại bỏ, và cũng do thiếu các nhiệm vụ PIPA được mã hóa theo nhiệm vụ của bảng phân loại. Hơn 90% ngân sách tập trung vào mục tiêu PIPA 21 (Thực hiện CTMT về ƯP BĐKH và TTX). Hơn 90% ngân sách của PIPA21 là từ nhiệm vụ xếp theo bảng phân loại CCD1.3 (thủy lợi). Phần lớn ngân sách PIPA còn lại, ngoài PIPA21, là từ các nhiệm vụ khác của CTMTQG (PIPA 23-25 cho thủy sản, lâm nghiệp và phòng chống thiên tai). Các nhiệm vụ PIPA liên quan đến CTMTQG (PIPA 21-24) chiếm hơn 99% tổng ngân sách PIPA.



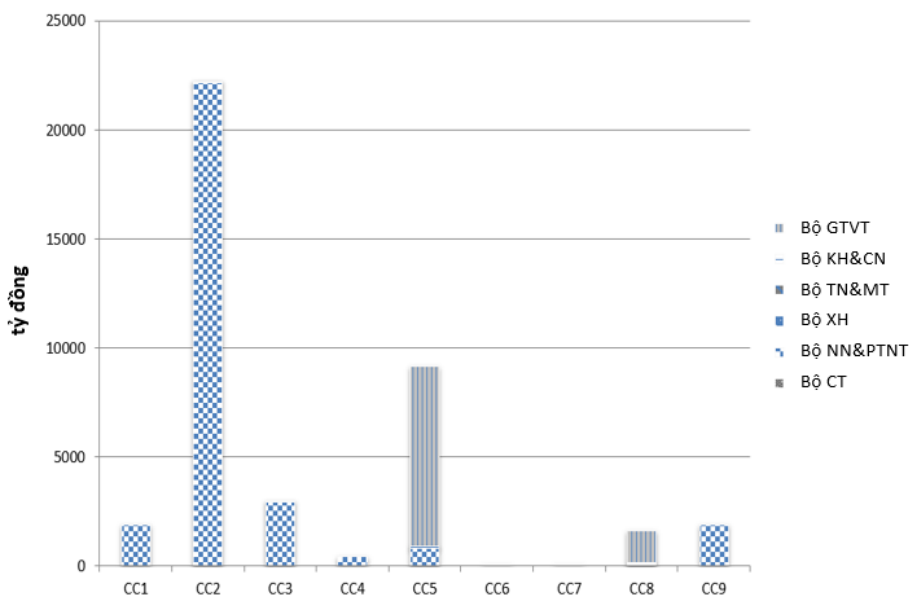
Hình 5.3 – Tổng hợp phân bổ ngân sách CCD của 06 bộ được lựa chọn nghiên cứu cho các nhiệm vụ của PIPA (2016-2020).

Ngân sách PIPA trung bình hàng năm là 5.025 tỷ đồng; tất cả các nhiệm vụ được nêu trong phần gi chú, nhưng để biểu thị rõ ràng hơn, chỉ các nhiệm vụ được phân bổ trên 1% ngân sách mới được thể hiện trên biểu đồ hình tròn.

5.2.1.4 Vai trò của Bộ trong Ngân sách cho biến đổi khí hậu

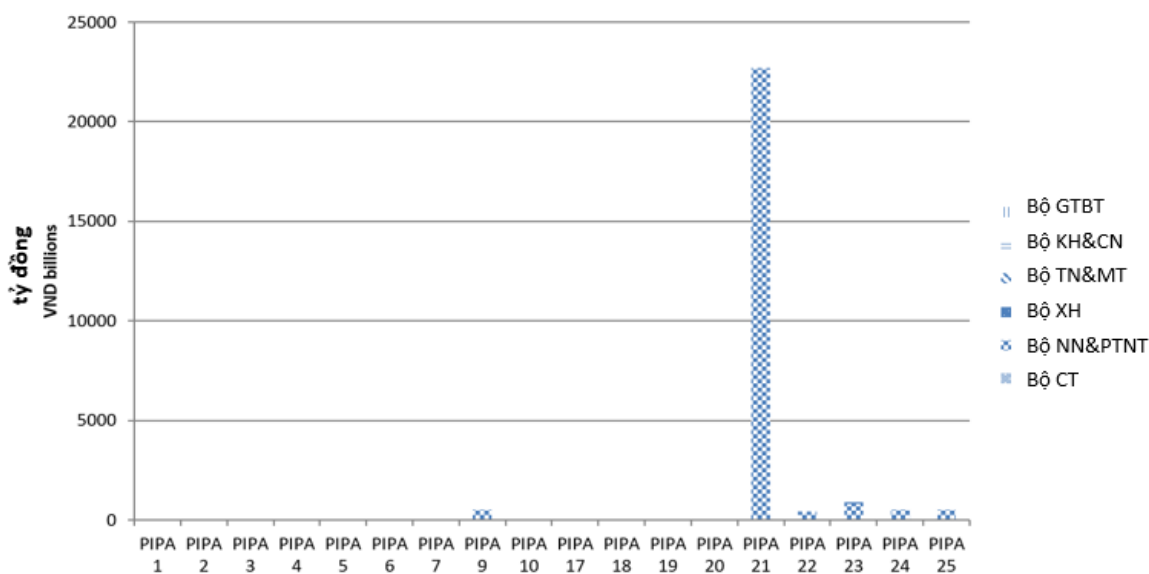
Phân tích trong phần trước đã kết hợp dữ liệu từ tất cả các bộ được lựa chọn nghiên cứu nhằm cung cấp một bức tranh tổng thể. Phần này phân tách sự đóng góp của mỗi bộ để xác định vai trò thể chế của từng bộ trong ngân sách liên quan đến BĐKH.

Có sự phân chia không đồng đều giữa các hành động chiến lược của NCCS và giữa 6 bộ; việc này thể hiện sự phù hợp với chức năng, nhiệm vụ khác nhau của các bộ. Các hành động chiến lược CC2 (nước và lương thực) và CC5 (phát thải KNK) chiếm phần lớn trong ngân sách cho BĐKH (Hình 5.4). Hơn 98% ngân sách phân bổ cho CC2 (nước và lương thực) là từ Bộ NN&PTNT, trong khi Bộ GTVT chi phần lớn ngân sách cho CC5 (phát thải KNK). Chính quy mô ngân sách cho BĐKH của Bộ NN&PTNT và Bộ GTVT, cùng với việc tập trung vào các hành động chiến lược cụ thể (CC2 và CC5) sẽ xác định xu hướng chung tổng thể của các khoản chi cho BĐKH của Bộ. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng các bộ khác cũng phân bổ một phần ngân sách nhỏ cho một số hành động chiến lược khác của NCCS. Ví dụ, trong CC5 có phần ngân sách nhỏ được phân bổ từ Bộ CT, Bộ NN&PTNT, Bộ XD và Bộ KH&CN, ngoài ra phần lớn là từ Bộ GTVT.



Hình 5.4 - Phân bổ ngân sách cho BDKH cho từng hành động chiến lược của NCCS chia theo từng bộ.

Đối với PIPA, sự đóng góp của Bộ NN&PTNT còn thể hiện rõ ràng hơn nữa, với phần lớn ngân sách cho PIPA21 (Hình 5.5). So với NCCS ở trên, Bộ GTVT đã phân bổ nguồn ngân sách đáng kể cho một số mục tiêu của NCCS thì với PIPA, Bộ GTVT lại không có phân bổ ngân sách nào.



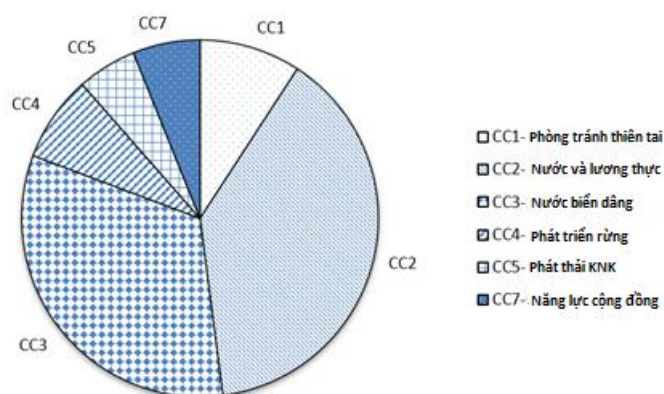
Hình 5.5 - Phân bổ ngân sách cho BDKH cho từng hành động chiến lược của NCCS chia theo từng bộ.

5.2.2 Phân bổ cho các chính sách biến đổi khí hậu của tỉnh

5.2.2.1 Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu

Ngân sách cho BDKH của 29 tỉnh được liên kết với các hành động chiến lược của NCCS bằng cách sử dụng dữ liệu ngân sách đầu tư giai đoạn 2016-2020. Chỉ hơn 90% tổng ngân sách đầu tư cho BDKH có thể được theo dõi dựa trên các hành động chiến lược của NCCS, với mức trung bình 14.396 tỷ đồng mỗi năm (do không có các khoản đầu tư cho hoạt động thích ứng theo CCD2.3). Phần lớn ngân sách

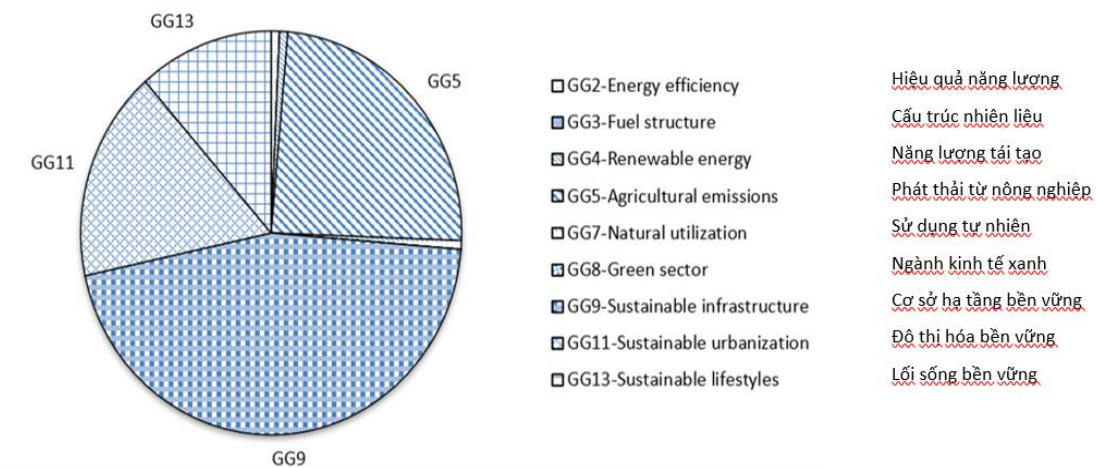
phân bổ cho CC2 (nước và lương thực) và CC3 (nước biển dâng, 33%) (Hình 5.6). CC2 là hành động chiến lược có ngân sách lớn nhất, chiếm 39% ngân sách, trong khi CC3 chỉ chiếm 33%. Phần ngân sách còn lại được chia đều cho bốn hành động chiến lược khác: lâm nghiệp, phát thải KNK, năng lực cộng đồng và ứng phó với thiên tai (Bảng 5.1 và Bảng 1.3). Các tỉnh còn chưa phân bổ ngân sách cho ba hành động chiến lược, và điều đó là hợp lý thì chính quyền tỉnh không được giao chức năng này: CC6 (vai trò của chính quyền), CC8 (KHCN) và CC9 (hợp tác quốc tế).



Hình 5.6 - Phân bổ ngân sách cho BĐKH của tỉnh cho các hành động chiến lược của NCCS (2016-2020).
 Tổng ngân sách NCCS trung bình mỗi năm là 26.219 tỷ đồng.

5.2.2.2 Chiến lược quốc gia về Tăng trưởng xanh

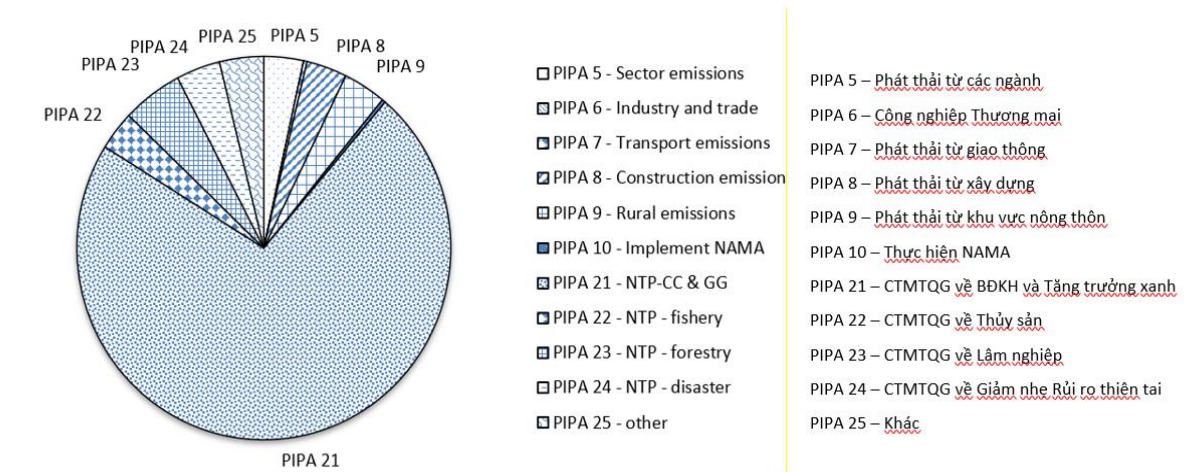
Ngân sách đầu tư khí hậu theo VGGS tương đối nhỏ; chỉ 45%, tương đương 7.312 tỷ đồng mỗi năm. Điều này phản ánh kết quả của việc loại bỏ các nhiệm vụ thích ứng với BĐKH trong CCD2.3 và việc theo dõi chưa hết các nhiệm vụ về BĐKH theo bảng phân loại với các giải pháp của VGGS, như đã giải thích trong mục 5.2.1. Đối với VGGS, các tỉnh phân bổ nhiều ngân sách nhất cho 9 trong số 17 giải pháp (Hình 5.7). Các giải pháp có mức chi tiêu cao nhất là GG9 (cơ sở hạ tầng bền vững; chiếm 45%), nhưng các giải pháp khác cũng được phân bổ ngân sách đáng kể, bao gồm GG5 (phát thải trong nông nghiệp, 24%), GG11 (đô thị hóa bền vững, 17%) và GG13 (lối sống bền vững, 12%). Chín giải pháp VGGS do ngân sách VGGS tỉnh chi trả đều cụ thể và thực tế, còn những giải pháp trong đó không chứa chi tiêu liên quan đến BĐKH (theo cách phân chia của bảng phân loại) thường chủ yếu mang tính chất chuẩn bị hoặc hỗ trợ, bao gồm nâng cao nhận thức (GG1), quy hoạch tổng thể (GG6), công nghệ sạch (GG10), tiêu chuẩn dữ liệu (GG16) và hợp tác quốc tế (GG17) (theo Bảng 5.1).



Hình 5.7 - Phân bổ ngân sách đầu tư ứng phó với BĐKH của tỉnh cho các giải pháp VGGs (2016 – 2020)
 Ngân sách VGGs trung bình hàng năm là 19.539 tỷ đồng.

5.2.2.3 Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris

Ngân sách liên quan đến BĐKH của 29 tỉnh được liên kết với các “nhiệm vụ” của PIPA (Hình 5.8, Bảng 5.1 và Bảng 1.11). Tổng cộng 72% ngân sách đầu tư khí hậu đã nằm trong ngân sách PIPA của các tỉnh. Phân bổ lớn nhất, 70%, dành cho PIPA 21 (Thực hiện CTMTQG ƯP BĐKH và TTX); hình thái này tương tự xu thế ngân sách của các bộ, trong đó tỷ lệ này là hơn 90%. Các khoản phân bổ lớn tiếp theo dành cho các CTMTQG khác (PIPA 23 là 5%, PIPA 24 là 4%, và PIPA 22 là 3%), và dành cho PIPA 25 (mục khác). Hơn 88% ngân sách là các hoạt động PIPA liên quan đến CTMTQG (con số tương ứng của các bộ ngành là 99%), cho thấy các hoạt động liên quan đến CTMTQG chi phối hầu hết ngân sách PIPA.



Hình 5.8 - Phân bổ ngân sách đầu tư ứng phó với BĐKH cho các nhiệm vụ PIPA (2016 – 2020)
 Ngân sách PIPA trung bình hàng năm là 19.539 tỷ đồng.

5.3 Mối liên hệ giữa ngân sách cấp tỉnh với các kế hoạch ứng phó biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh

Phần trước đã phân tích việc phân bổ ngân sách cho các hành động chiến lược của NCCS và các giải pháp VGGS cho các tỉnh. Tuy nhiên, cũng có thể xem xét mối liên hệ giữa ngân sách và các chính sách liên quan đến khí hậu của bản thân tỉnh. Do sự khác biệt trong các chính sách của 29 tỉnh nên không thể thực hiện phân tích ngân sách tổng hợp như đã làm cho các Bộ về các chính sách chung cho toàn quốc của NCCS và VGGS. Tuy nhiên, có thể thực hiện một phép phân tích gắn với từng bối cảnh cụ thể để làm sáng tỏ ngân sách liên quan đến BĐKH và sự phù hợp với chính sách của tỉnh.

Trong phần này có bảy ví dụ điển hình phân tích mối liên hệ giữa ngân sách cấp tỉnh với các chính sách ứng phó BĐKH và TTX. Những trường hợp điển hình này được chọn để minh họa rõ cho sự thiếu nhất quán hoàn toàn giữa kế hoạch và phân bổ ngân sách cấp tỉnh trong một số lĩnh vực. Ở đây tóm tắt các khoản chi tiêu chính trong giai đoạn 2010-2020 (ba tỉnh cũng được đánh giá CPEIR năm 2015) hoặc giai đoạn 2016-2020 (bốn tỉnh khác); cho trước tỷ lệ vốn ODA trong chi ngân sách; và sự phân tách giữa chi cho mục tiêu thích ứng và giảm nhẹ. Chúng được so sánh với các KHHĐ về UPBĐKH và TTX cũng như các chính sách khác có sẵn ở từng tỉnh, bên cạnh các chiến lược và kế hoạch cấp quốc gia mà các tỉnh được giao nhiệm vụ thực hiện.

Với sáu trong bảy trường hợp được chọn làm ví dụ điển hình, ngân sách liên quan đến BĐKH lấy từ nguồn vốn ODA chiếm khoảng 1/3 hoặc hơn, chỉ riêng tỉnh Bắc Ninh có tỷ lệ này thấp hơn nhiều (6,4%). Tổng chi trung bình hàng năm cho các hoạt động liên quan đến BĐKH cũng có xu hướng tương tự, dao động từ 537 tỷ đến 883 tỷ đồng ở sáu tỉnh; nhưng lần này, riêng tỉnh Hòa Bình là ngoại lệ với mức chi chưa đến 416 tỷ đồng một năm. Đây là những khoản chi đáng kể, phù hợp với những mục tiêu tham vọng trong các KHHĐ cấp tỉnh, bao gồm nhiều biện pháp UPBĐKH và TTX ở mỗi tỉnh.

Ngân sách BĐKH hầu như được chi toàn bộ cho cơ sở hạ tầng, trong khi chi tiêu cho các “hạng mục mềm” như xây dựng năng lực, nghiên cứu, nâng cao nhận thức hoặc xây dựng chính sách chỉ chiếm một phần rất nhỏ trong tổng số. Khó có thể kết luận được rằng các biện pháp “phần mềm” không được phân bổ đủ ngân sách, vì KHHĐ của địa phương không bao gồm ngân sách chi tiết hay cũng có thể là do quy định về những ưu tiên chi tiêu được coi là gắn với khí hậu rất chặt chẽ. Tuy nhiên, dựa trên những kết luận này, các tỉnh có thể đánh giá lại tầm quan trọng tương đối của các biện pháp “phần mềm” và các ưu tiên chi tiêu cho BĐKH của tỉnh trong những năm tới.

Tất cả các trường hợp đều cho thấy phần chiếm tỉ trọng lớn nhất trong chi tiêu cho BĐKH là đầu tư cho các hành động thích ứng, trong một số năm tỷ lệ này thậm chí lên đến 100%; còn lại một phần rất nhỏ là chi tiêu công cho giảm nhẹ phát thải KNK (trong một số năm tỷ lệ này là 0%); và một phần nhỏ khác nữa hướng tới các hoạt động đem lại cả lợi ích thích ứng và giảm nhẹ. Điều này hoàn toàn phù hợp với các chính sách quốc gia (bao gồm INDC và PIPA) và các KHHĐ của tỉnh, trong đó dành ưu tiên chi tiêu công cho các hành động thích ứng, còn các hành động giảm nhẹ chủ yếu được kỳ vọng thực hiện từ vốn đầu tư của khu vực tư nhân.

Tất cả các tỉnh đều đưa vào kế hoạch giảm phát thải KNK, đặc biệt là trong các kế hoạch GGAP của địa phương, các hành động liên quan đến sản xuất và tiêu thụ năng lượng, xử lý chất thải và lâm nghiệp. Chi tiêu công cho vấn đề này rất khiêm tốn, chỉ có một số ngoại lệ liên quan đến lâm nghiệp, thường được xếp vào loại chi tiêu đem lại lợi ích cả về thích ứng và giảm nhẹ. Chi tiêu thấp cho giảm phát thải KNK có thể là do kỳ vọng vào đầu tư của khu vực tư nhân vào hiệu quả năng lượng và năng lượng tái tạo, cũng như xử lý chất thải. Tuy nhiên, dự kiến vẫn có một số chi tiêu công liên quan đến giảm phát thải, ví dụ: nâng cao năng lực và xây dựng quy định nhằm tạo điều kiện thuận lợi và khuyến khích đầu

tư tư nhân vào lĩnh vực hiệu quả năng lượng và năng lượng tái tạo. Phần lớn các khoản chi tiêu này (danh mục) đều phù hợp với KHHĐ của địa phương. Nhưng do các biện pháp không được ưu tiên và phân bổ ngân sách một cách rõ ràng nên không thể định lượng cụ thể hơn về mối liên hệ tích cực giữa chính sách và ngân sách, nếu không có thêm các khảo sát nghiên cứu chi tiết về từng dự án.

Tuy nhiên, có sự không tương xứng giữa KHHĐ của địa phương và đầu tư thực tế cho BDKH, ví dụ trong giao thông (đường bộ, đường thủy). Đây là ưu tiên trong một số chính sách cấp quốc gia, tập trung vào các hành động giảm nhẹ như chuyển đổi phương thức vận tải để giảm tiêu thụ nhiên liệu, nhưng nội dung này hầu như không được đưa vào các KHHĐ của địa phương dù là kế hoạch giảm nhẹ hay thích ứng. Tuy nhiên, các hoạt động như nạo vét kênh hoặc cải tạo đường cũng có thể là một hành động thích ứng nếu góp phần tiêu thoát nước hoặc chống úng ngập, một số tỉnh đã có những khoản chi cho các hoạt động này. Sự sai lệch nói trên cho thấy hạn chế trong công tác xây dựng kế hoạch của địa phương hoặc cũng có thể là một hệ lụy của phương pháp luận CPEIR, khiến cho nội dung về quản lý giao thông được xếp vào nhóm biện pháp ứng phó BDKH mặc dù không được ưu tiên trong các chính sách.

Một số giải pháp (được cấp vốn) được xếp vào nhóm biện pháp ứng phó BDKH nhưng trên thực tế chỉ có liên quan phần nào đến BDKH. Ví dụ, xói lở bờ sông được coi là một vấn đề “BDKH” trong chính sách cũng như trong phân loại chi tiêu, nhưng trên thực tế, nguyên nhân chính có thể do nhà cửa, cơ sở kinh doanh và đường sá được xây dựng lấn ra bờ sông; hoặc do thảm thực vật tự nhiên bị tàn phá; khai thác cát ở đáy sông; và việc xây dựng các đập ở thượng nguồn làm giảm lượng phù sa trong nước sông. BDKH ảnh hưởng đến dòng chảy của sông và làm mực nước biển dâng, nhưng mới chỉ là những yếu tố góp phần nhỏ vào tình trạng xói lở bờ sông. Một ví dụ khác là các biện pháp chống ngập úng đô thị được coi là đầu tư và ứng phó với BDKH, nhưng nguyên nhân chính có thể là do thiếu đầu tư cho hệ thống giữ và thoát nước mưa ở các khu đô thị mới và do sụt lún đất, cả hai nguyên nhân này đều khiến các đô thị dễ xảy ra úng ngập và lụt lội (do lũ sông và triều cường), không phụ thuộc vào BDKH hay nước biển dâng. Ví dụ thứ ba là thoát nước và xử lý chất thải và nước thải, đôi khi được xác định là các biện pháp giảm nhẹ trong chính sách và phân loại chi tiêu. Xử lý chất thải rắn cũng có khả năng tạo ra các tác động giảm nhẹ quan trọng, nhưng điều này không hẳn là đúng với hệ thống thoát nước và xử lý chất thải bệnh viện hoặc các chất thải nguy hại khác. Những ví dụ nói trên cho thấy hướng dẫn phương pháp luận cần được cải tiến để giải thích rõ thế nào là chi tiêu liên quan đến khí hậu.

Chi tiêu cho lâm nghiệp rất ít (0,4%) trong khi nội dung này khá nổi bật trong các chính sách địa phương, và hoàn toàn không có chi tiêu cho nông nghiệp, điều này cho thấy có các ưu tiên nêu trong chính sách nhưng không được cấp vốn. Mặt khác, đánh bắt và nuôi trồng thủy sản được quan tâm một cách đáng kể, điều này hoàn toàn nhất quán với GGAP.

Hộp 5.1 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh Bắc Ninh

Những điểm nổi bật trong phân tích chi tiêu (xem chi tiết trong Phụ lục 2):

- Chi tiêu ngân sách khí hậu bình quân hàng năm cho giai đoạn 2010 – 2020 vào khoảng 538 tỷ đồng. Vốn ODA chiếm 6,4% tổng chi tiêu cho ứng phó BĐKH trong giai đoạn này.
- Trong giai đoạn 2010-2020, chi tiêu cho các hoạt động thích ứng với BĐKH chiếm 97,6%, chi tiêu cho các hoạt động giảm nhẹ chiếm 0,3% và chi tiêu kết hợp cho thích ứng và giảm nhẹ chiếm 2,1%.
- Các dự án thích ứng bao gồm thủy lợi, đê sông, giao thông, cấp nước sạch
- Các dự án giảm nhẹ bao gồm xử lý nước thải và lâm nghiệp.
- Trong tổng chi tiêu bình quân hàng năm là **538 tỷ đồng** (2010-2020), chi cho các nhiệm vụ sau đây gộp chung chiếm 94%: CCD 1.3 Thủy lợi: **187,8 tỷ đồng/năm**; CCD 1.4 Đê kè và bảo vệ bờ sông: **160,1 tỷ đồng/năm**; CCD 2.3 Giao thông: **103,3 tỷ đồng/năm**; CCD 1.5 Chất lượng nước và cấp nước: **49,9 tỷ đồng/năm**; CCD 2.2 Khả năng chống chịu của các khu vực dân cư và vùng đô thị: **28,6 tỷ đồng/năm**; CCD 2.4 Quản lý và xử lý chất thải: **23,1 tỷ đồng/năm**; CCD 1.7 Phát triển lâm nghiệp: **4,6 tỷ đồng/năm**.

Liên hệ chính sách – chi tiêu (xem thêm phần tóm tắt chính sách ở Chương 1):

- Chi cho thủy lợi, đê kè và bảo vệ bờ sông là hai khoản mục chi tiêu chính, nổi bật trong các chính sách quốc gia nhưng ít được đề cập hơn trong các kế hoạch của Bắc Ninh. Báo cáo của NTP-RCC trong giai đoạn đến năm 2015 không bao gồm nội dung này; CCAP của tỉnh năm 2019 (giai đoạn đến năm 2030), tập trung vào lập quy hoạch, giám sát và nâng cao năng lực, và có thể đầu tư xây dựng theo quy hoạch. GGAP của địa phương (2017-2020) tập trung vào các vấn đề về giảm nhẹ và đô thị. PIPA của địa phương (2017-2020) có đề cập đến quản lý tài nguyên nước và nâng cấp đê sông, do đó có mối liên hệ giữa các ưu tiên chính sách về BĐKH với ngân sách, nhưng các kế hoạch của địa phương không thể hiện rõ ràng các ưu tiên chi thực tế liên quan đến khí hậu.
- Các chính sách quốc gia và GGAP của địa phương có đề cập đến giao thông, nhưng hiếm hoi và chỉ nhắc đến trong số rất nhiều vấn đề khác. Điều này có vẻ như không biện minh được cho các khoản chi tiêu lớn cho giao thông, và qua đây có thể thấy điểm yếu trong công tác xây dựng kế hoạch của địa phương. Đây cũng có thể là một hệ lụy từ phương pháp luận, dẫn đến việc cải tạo đường được xếp vào nhóm các biện pháp thích ứng mặc dù không phải là một nội dung chính trong các chính sách quốc gia hoặc địa phương.
- Chất lượng nước và cấp nước, khả năng chống chịu của đô thị và xử lý chất thải có vai trò rõ ràng trong các kế hoạch quốc gia và địa phương. Lâm nghiệp là chìa khóa quan trọng trong hành động BĐKH và TTX theo các chính sách quốc gia và cũng nổi bật trong các kế hoạch của địa phương nhưng lại có mức chi tiêu nhỏ nhất trong số các chủ đề trên. Điều này cho thấy có mối liên hệ hợp lý giữa các ưu tiên chính sách này với chi tiêu, nhưng các chính sách không được phân bổ ngân sách một cách chặt chẽ, do đó không thể đánh giá định lượng mối liên hệ tích cực này.
- Một số biện pháp quan trọng được xếp vào nhóm biện pháp ứng phó BĐKH trong khi chỉ liên quan phần nào đến biến đổi khí hậu. Ví dụ, ngập lụt ở đô thị, xói lở đê được coi là hiện tượng “BĐKH”; đúng là tình trạng này thực sự ngày càng xấu đi, một phần do cường độ mưa gia tăng do BĐKH, nhưng ngoài ra còn có những nguyên nhân khác, chẳng hạn như sự mở rộng đô thị nhanh chóng trong khi thiếu đầu tư cho hệ thống giữ và thoát nước mưa, khiến cho các đô thị dễ bị ngập lụt hơn. Điều này cho thấy cần có hướng dẫn rõ hơn về phương pháp giải thích chi tiêu liên quan đến khí hậu là gì và cần chi bao nhiêu.

Hộp 5.2 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh Hòa Bình

Những điểm nổi bật trong phân tích chi tiêu (xem chi tiết ở Phụ lục 2):

- Chi tiêu ngân sách khí hậu bình quân hàng năm cho giai đoạn 2016 – 2020 vào khoảng 416 tỷ đồng. Vốn ODA chiếm 14% tổng chi tiêu cho ứng phó BĐKH trong giai đoạn này.
- Chi tiêu cho thích ứng với BĐKH dao động từ 9 - 16% trong giai đoạn 2016 - 2020. Chi tiêu cho giảm nhẹ không đáng kể, phần còn lại là chi kết hợp cho cả thích ứng và giảm nhẹ.
- Các dự án thích ứng bao gồm các dự án về thủy lợi, giao thông, nông nghiệp, phát triển nông thôn và an ninh lương thực.
- Các dự án giảm nhẹ và thích ứng bao gồm bảo vệ và phát triển rừng.
- Trong tổng chi tiêu bình quân hàng năm là **294 tỷ** đồng (2016-2020), chi cho các nhiệm vụ sau đây gộp chung chiếm 49%: CCD 2.6 Tăng cường giảm nhẹ rủi ro thiên tai: **100,8 tỷ** đồng/năm CCD 1.3 Thủy lợi: **84,7 tỷ** đồng/năm; và CCD 1.7 Phát triển lâm nghiệp: **83 tỷ** đồng/năm.

Liên hệ chính sách - chi tiêu (xem thêm phần tóm tắt chính sách ở Chương 1):

- Một số chi tiêu chính có trong cả chính sách quốc gia và các chính sách tương ứng của tỉnh (CTMTQG-ƯPBĐKH của tỉnh đến năm 2015; CCAP cho giai đoạn từ năm 2020; PIPA), ví dụ: thủy lợi, giảm nhẹ rủi ro thiên tai, bảo vệ đê kè và bờ sông. Phát triển nông thôn và an ninh lương thực, và khả năng chống chịu của đô thị không được nêu rõ ràng trong các chính sách địa phương, ngoại trừ được nhắc đến một cách gián tiếp thông qua PIPA khi đề cập đến các chương trình quốc gia, nhưng chi tiêu rất khiêm tốn. Điều này cho thấy có mối liên hệ hợp lý với các ưu tiên chính sách về BĐKH và/hoặc TTX nhưng các chính sách này không được phân bổ ngân sách một cách chặt chẽ nên không thể đánh giá định lượng mối liên hệ tích cực này.
- Lâm nghiệp, hạng mục chi tiêu cao thứ ba, cũng có trong các chính sách quốc gia và chính sách cấp tỉnh. Tuy nhiên, nội dung này không nổi bật hơn so với trong chính sách của các tỉnh khác, trong khi đó chi tiêu của tỉnh Hòa Bình cho mục này cao hơn nhiều so với các tỉnh khác. Nguyên nhân có thể do tỉnh tham gia tích cực vào chương trình REDD+ quốc gia.
- Chi tiêu cho giao thông là hạng mục chi tiêu cao thứ hai nhưng không được đề cập đến trong các kế hoạch ứng phó BĐKH của địa phương, mặc dù đã có một số thành tựu trong giai đoạn đến năm 2015. Các kế hoạch của địa phương không đề cập đến việc cải tạo đường (biện pháp thích ứng), chuyển đổi phương thức vận tải hoặc cải thiện hiệu quả (nhiên liệu). Sự không tương xứng này có thể do phương pháp xác định khoản mục ngân sách và cách diễn giải các khoản mục; qua đây cũng có thể thấy một điểm yếu trong chính sách địa phương giai đoạn 2016-2020.
- Các chính sách địa phương cho đến năm 2015 và từ năm 2020 đề cập đến một số hành động giảm phát thải KNK liên quan đến năng lượng, và cũng đề cập đến xử lý chất thải, ngụ ý rằng đây cũng sẽ là một ưu tiên của địa phương trong giai đoạn 2016-2019. Chi tiêu công cho lĩnh vực này trong giai đoạn 2016-2020 rất khiêm tốn, nguyên nhân có thể do sự kỳ vọng vào đầu tư tư nhân cho các dự án hiệu quả năng lượng và năng lượng tái tạo.

Hộp 5.3 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh Hà Tĩnh

Những điểm nổi bật trong phân tích chi tiêu (xem chi tiết ở Phụ lục 2):

- Chi tiêu ngân sách khí hậu bình quân hàng năm cho giai đoạn 2016 – 2020 vào khoảng 843 tỷ đồng. Vốn ODA chiếm 38% tổng chi tiêu cho ứng phó BĐKH trong giai đoạn này.
- Trong giai đoạn 2016-2020, chi tiêu cho thích ứng với BĐKH chiếm 95%, phần lớn còn lại là chi kết hợp cho cả thích ứng và giảm nhẹ.
- Các dự án thích ứng bao gồm bảo vệ bờ biển và đê kè, thủy lợi và phát triển đô thị.
- Các dự án giảm nhẹ (và thích ứng) bao gồm các dự án nông nghiệp và lâm nghiệp (bao gồm REDD+), một nhà máy ủ rác thải sinh hoạt thành phần hữu cơ và một dự án điện nông thôn.
- Trong tổng chi tiêu bình quân hàng năm là **843 tỷ đồng** (2016 - 2020), chi cho các nhiệm vụ sau đây gộp lại chiếm 95%: CCD 1.1 Bảo vệ bờ biển và đê ven biển: **178,5 tỷ đồng/năm**; CCD 1.3 Thủy lợi: **131,3 tỷ đồng/năm**; CCD 2.2 Khả năng chống chịu của các khu vực dân cư và đô thị: **100,9 tỷ đồng/năm**; CCD 2.5 Cơ sở hạ tầng dành riêng cho phòng chống thiên tai: **97,1 tỷ đồng/năm**; CCD 2.3 Giao thông: **66,1 tỷ đồng/năm**; CCD 1.4 Đê kè và bảo vệ bờ sông: **54,5 tỷ đồng/năm**; CCD 1.5 Chất lượng nước và cấp nước **49,7 tỷ đồng/năm**; CCD 1.6 Phát triển nông thôn và an ninh lương thực: **47,7 tỷ đồng/năm**; CCD 2.6 Tăng cường giảm nhẹ rủi ro thiên tai: **29,3 tỷ đồng/năm**; CCD 3.3 Cơ sở hạ tầng và xây dựng: **29,3 tỷ đồng/năm**; CCD 1.7 Phát triển rừng: **23,2 tỷ đồng/năm**.

Liên hệ chính sách - chi tiêu (xem thêm phần tóm tắt chính sách ở Chương 1):

- Một số chi tiêu chính được thể hiện trong cả chính sách quốc gia và các chính sách tương ứng của tỉnh (CTMTQG-ƯPBĐKH, CCAP, GGAP, PIPA cấp tỉnh), ví dụ: bảo vệ bờ biển, thủy lợi, cơ sở hạ tầng dành riêng cho phòng chống thiên tai, đê kè và bảo vệ bờ sông. Điều này cho thấy có mối liên hệ với các ưu tiên chính sách về BĐKH và/hoặc TTX nhưng các chính sách này không được phân bổ ngân sách chặt chẽ nên không thể đánh giá định lượng mối liên hệ tích cực này.
- Các hành động về phát triển khu dân cư và đô thị (khoản chi tiêu lớn thứ ba) có thể thực sự quan trọng, vì Hà Tĩnh được hưởng lợi từ nguồn vốn ODA đầu tư cho thoát nước đô thị và quản lý lũ lụt trong bối cảnh BĐKH.
- Giao thông là khoản chi tiêu lớn thứ 5, chiếm 8% tổng chi tiêu mỗi năm cho BĐKH và tạo ra một ấn tượng rằng đây là chi tiêu để cải tạo đường giao thông, và là một hành động thích ứng. Trong các chính sách quốc gia có thể có hàm ý nhấn mạnh đến ưu tiên này nhưng đó là các chính sách tập trung vào hành động giảm nhẹ. GGAP của địa phương cũng đưa ra các hành động giảm phát thải KNK trong giao thông, nhưng giao thông không được đề cập đến như một ưu tiên thích ứng với BĐKH trong các chính sách địa phương.
- Các hành động giảm nhẹ khác cũng không có trong chi tiêu công, nguyên nhân có thể do nhiều hành động liên quan đến năng lượng như liệt kê trong GGAP cấp tỉnh là nhằm tạo điều kiện cho đầu tư tư nhân.
- Chi tiêu cho lâm nghiệp ở mức thấp, chỉ khoảng 3%, và nông nghiệp không có tên trong danh sách các khoản chi tiêu chính. Các chính sách địa phương liệt kê nhiều hành động về hai lĩnh vực này, tạo ra ấn tượng rằng đây là những ưu tiên hàng đầu cả về thích ứng và giảm nhẹ, nhưng chi tiêu thực tế không phản ánh điều đó.

Hộp 5.4 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh Quảng Nam

Những điểm nổi bật trong phân tích chi tiêu (xem chi tiết ở Phụ lục 2):

- Chi tiêu ngân sách khí hậu bình quân hàng năm cho giai đoạn 2010 – 2020 vào khoảng 883 tỷ đồng. Vốn ODA chiếm 35% tổng chi tiêu cho ứng phó BĐKH trong giai đoạn này.
- Trong giai đoạn 2010-2020, chi tiêu cho thích ứng BĐKH chiếm 91%, chi tiêu cho giảm nhẹ chiếm 3% và chi kết hợp cho cả thích ứng và giảm nhẹ chiếm 6%. Trong giai đoạn 2016-2020, 100% chi tiêu dành cho các hoạt động thích ứng.
- Các dự án thích ứng bao gồm phát triển đô thị và các biện pháp chống xói lở bờ biển.
- Các dự án giảm nhẹ bao gồm dự án phát triển ngành lâm nghiệp bền vững.
- Trong tổng chi tiêu bình quân hàng năm là **883 tỷ** đồng (2010-2020), chi cho các nhiệm vụ sau đây gộp lại chiếm 91%: CCD 2.3 Giao thông: **244,1 tỷ** đồng/năm; CCD 2.2 Khả năng chống chịu của các khu dân cư và đô thị: **173,2 tỷ** đồng/năm; CCD 1.3 Thủy lợi: **156,4 tỷ** đồng/năm; CCD 2.4 Quản lý và xử lý chất thải: **79,1 tỷ** đồng/năm; CCD 1.7 Phát triển rừng: **61,4 tỷ** đồng/năm; CCD 1.5 Chất lượng nước và cấp nước **47,1 tỷ** đồng/năm; CCD 1.1 Bảo vệ bờ biển và đê biển: **38,7 tỷ** đồng/năm; CCD 1.2 Xâm nhập mặn: **33,8 tỷ** đồng/năm; CCD 2.6 Tăng cường giảm nhẹ rủi ro thiên tai: **19,1 tỷ** đồng/năm.

Liên hệ chính sách - chi tiêu (xem thêm phần tóm tắt chính sách ở Chương 1):

Giao thông và quản lý chất thải chiếm 37% tổng chi tiêu cho khí hậu nhưng không phải là ưu tiên hàng đầu trong bốn chính sách khí hậu quốc gia chính, trong khi đó CCAP của tỉnh có đề cập đến việc nâng cấp cơ sở hạ tầng giao thông ở các khu vực dễ ngập lụt. Cải thiện khả năng chống chịu của đô thị, chiếm 18% vốn đầu tư bình quân hàng năm, cũng được đề cập trong các chính sách quốc gia nhưng không phải là ưu tiên trong CCAP của tỉnh Quảng Nam. Kế hoạch cũng đề cập đến xử lý nước thải trong các khu công nghiệp, nhưng xử lý nước thải không có ảnh hưởng lớn về giảm nhẹ (xử lý chất thải rắn có ảnh hưởng lớn hơn). Nói cách khác, chính sách và chi tiêu khớp với nhau nhưng thiếu cơ sở biện minh chính sách mạnh mẽ cho ba trong số bốn khoản mục chi tiêu lớn nhất.

Các khoản chi tiêu khác có trong tất cả các chính sách quốc gia và CCAP của địa phương. Điều này cho thấy có mối liên hệ với các ưu tiên chính sách cho BĐKH và/hoặc TTX nhưng do các chính sách này không được phân bổ ngân sách một cách chặt chẽ nên không thể đánh giá định lượng mối liên hệ tích cực này. Các hạng mục quan trọng gồm có các biện pháp thích ứng với BĐKH liên quan đến nước như tưới tiêu, cấp nước, xói lở bờ biển và xâm nhập mặn. Lâm nghiệp được nhắc đến như một biện pháp giảm nhẹ nhưng chỉ chiếm một phần nhỏ trong tổng chi tiêu. Tuy nhiên, tỉnh Quảng Nam liệt kê nông nghiệp và một số ưu tiên khác trong CCAP nhưng đã không thể hiện rõ trong kế hoạch chi tiêu ngân sách.

Có nhiều biện pháp quan trọng được xếp vào nhóm biện pháp ứng phó BĐKH trong khi chỉ liên quan phần nào đến BĐKH. Ví dụ, ngập lụt ở đô thị, xâm nhập mặn và xói lở ven biển (tất cả đều ảnh hưởng đến Hội An và các vùng phụ cận) được coi là hiện tượng “BĐKH”; đúng là tình trạng này thực sự ngày càng xấu đi, một phần do mực nước biển dâng và cường độ bão gia tăng đi kèm sóng cồn và sóng biển dâng cao và ngày càng mạnh hơn do BĐKH, nhưng ngoài ra còn có những nguyên nhân khác. Thành phố Hội An nằm ở hạ lưu của lưu vực sông Vu Gia – Thu Bồn cộng thêm do ảnh hưởng của chế độ thủy triều/dòng chảy ven biển và sự phát triển của quá trình đô thị hóa, làm giảm khả năng thoát lũ tại khu vực nên thường xuyên bị ngập lụt.

Hộp 5.5 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh An Giang

Những điểm nổi bật trong phân tích chi tiêu (xem chi tiết ở Phụ lục 2):

- Chi tiêu ngân sách khí hậu bình quân hàng năm cho giai đoạn 2010 – 2020 vào khoảng 640 tỷ đồng. Vốn ODA chiếm 37% tổng chi tiêu cho ứng phó BĐKH trong giai đoạn này.
- Trong giai đoạn 2010-2015, hầu như tất cả các khoản chi cho ứng phó BĐKH đều dành cho thích ứng. Trong giai đoạn 2016 - 2020, các hoạt động thích ứng với BĐKH chiếm 79% chi ngân sách, các hoạt động giảm nhẹ chiếm 5%, còn lại các hoạt động kết hợp thích ứng và giảm nhẹ chiếm 16%.
- Các dự án thích ứng bao gồm thủy lợi, chống xói lở bờ sông và các biện pháp phòng chống lũ.
- Các dự án giảm nhẹ trong giai đoạn 2016-2020 bao gồm một lò đốt rác thải sinh hoạt và cấp điện nông thôn. Các dự án kết hợp thích ứng và giảm nhẹ bao gồm các hệ thống thoát nước và xử lý nước thải và một dự án bảo vệ và phát triển rừng bền vững. Trong tổng chi tiêu bình quân hàng năm là **640 tỷ** đồng (2010-2020), chi cho các nhiệm vụ sau đây gộp lại chiếm 96%: CCD 2.3 Giao thông: **235,4 tỷ** đồng/năm; CCD 2.4 Quản lý và xử lý chất thải: **120,9 tỷ** đồng/năm; CCD 1.4 Đề điều và bảo vệ bờ sông: **100,8 tỷ** đồng/năm; CCD 1.6 Phát triển nông thôn và an ninh lương thực: **78,8 tỷ** đồng/năm; CCD 1.3 Thủy lợi: **75,6 tỷ** đồng/năm.

Liên hệ chính sách - chi tiêu (xem thêm phần tóm tắt chính sách ở Chương 1):

Giao thông và quản lý rác thải chiếm hơn một nửa tổng chi tiêu cho ứng phó BĐKH, nhưng hầu như không được nhắc đến trong bốn chính sách chính về khí hậu của An Giang, do đó đây chắc chắn không phải là các ưu tiên chính sách:

- Báo cáo CTMTQG 2015 hoàn toàn không đề cập đến hai lĩnh vực này.
- CCAP của tỉnh cho giai đoạn 2017-2020 không đề cập đến rác thải mà đề cập đến kế hoạch của ngành xây dựng về BĐKH, trong đó hoạt động nạo vét kênh có thể giải trình cho một số chi phí về khí hậu. Dự án làm con đường biên giới DT957 với chức năng quản lý lũ là một dự án trọng điểm nhưng không được nhắc đến trong chủ trương chính sách này.
- GGAP của tỉnh giai đoạn 2017-2020 không đề cập đến vấn đề giao thông hoặc rác thải, nhưng lại có hạng mục nước thải.
- PIPA của tỉnh (2018-2020) đề cập đến các quy hoạch ngành xây dựng và giao thông nhưng không giải thích các khía cạnh thích ứng hay giảm nhẹ trong các quy hoạch đó.

Sự không tương xứng giữa chính sách và chi tiêu có thể là một đặc điểm của phương pháp luận trong đó khái niệm chi tiêu “liên quan đến khí hậu” được để ngỏ và chưa được giải thích. Trong khoản chi cho dự án đường biên giới DT957, không rõ phần nào là phần liên quan đến BĐKH; nạo vét kênh có tạo điều kiện thích ứng hay không; và liệu quản lý nước thải có tạo ra bất kỳ tác động nào đến việc giảm phát thải KNK hay không.

Các khoản chi khác được nhắc đến trong một số hoặc tất cả các chính sách chủ yếu và cho thấy mối liên hệ với các ưu tiên chính sách về BĐKH và/hoặc TTX. Do các chính sách không được phân bổ ngân sách một cách chặt chẽ nên không thể đánh giá định lượng mối liên kết tích cực này. Các hạng mục quan trọng bao gồm các biện pháp thích ứng với BĐKH liên quan đến nước như thủy lợi, chống xói lở bờ sông và phòng chống lũ. Hiệu quả năng lượng và sản xuất năng lượng chỉ chiếm một phần nhỏ trong chi tiêu.

Nhiều biện pháp quan trọng được xếp vào nhóm biện pháp ứng phó BĐKH trong khi chỉ liên quan phần nào đến BĐKH. Ví dụ, xói lở bờ sông được tính là hiện tượng “BĐKH”, nhưng thực tế, nguyên nhân của tình trạng này là xây dựng lấn chiếm bờ sông, phá hủy thảm thực vật tự nhiên, khai thác cát đáy sông, xây dựng đập nước ở thượng nguồn làm giảm lượng phù sa của nước sông. BĐKH tuy có ảnh hưởng đến dòng chảy của sông và gây ra hiện tượng mực nước biển dâng, nhưng đây chỉ là những yếu tố góp một phần nhỏ vào tình trạng xói lở bờ sông ở An Giang.

Hộp 5.6 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh Sóc Trăng

Những điểm nổi bật trong phân tích chi tiêu (xem chi tiết ở Phụ lục 2):

- Chi tiêu ngân sách khí hậu bình quân hàng năm cho giai đoạn 2016 – 2020 vào khoảng 606 tỷ đồng. Vốn ODA chiếm 30% tổng chi tiêu cho ứng phó BĐKH trong giai đoạn này.
- Trong giai đoạn 2016 - 2020, chi tiêu cho các hoạt động thích ứng với BĐKH chiếm 81% chi ngân sách, các hoạt động giảm nhẹ chiếm một tỷ lệ rất nhỏ, phần còn lại là chi cho các hoạt động kết hợp thích ứng và giảm nhẹ.
- Các dự án thích ứng bao gồm kiểm soát xâm nhập mặn, phát triển nông thôn và bảo vệ bờ biển.
- Giảm nhẹ tập trung vào xử lý chất thải bệnh viện và công nghiệp.
- Các dự án kết hợp giảm nhẹ và thích ứng bao gồm dự án trồng và phục hồi rừng ngập mặn.
- Trong tổng chi tiêu bình quân hàng năm là **660 tỷ đồng** (2016 - 2020), chi cho các nhiệm vụ sau đây gộp lại chiếm gần 100%: CCD 1.2 Xâm nhập mặn: **221,5 tỷ đồng/năm**; CCD 2.4 Quản lý và xử lý chất thải: **94,3 tỷ đồng/năm**; CCD 1.6 Phát triển nông thôn và an ninh lương thực: **85,6 tỷ đồng/năm**; CCD 1.1 Bảo vệ bờ biển và đê ven biển: **83,6 tỷ đồng/năm**; CCD 2.3 Giao thông: **52,5 tỷ đồng/năm**; CCD 1.8 Khai thác và nuôi trồng thủy sản: **45 tỷ đồng/năm**; CCD 2.2 Khả năng chống chịu của đô thị: **35 tỷ đồng/năm**; CCD 1.3 Thủy lợi: **18 tỷ đồng/năm**; CCD 2.5 Cơ sở hạ tầng dành riêng cho phòng chống thiên tai: **12 tỷ đồng/năm**; CCD 1.4 Đê kè và bảo vệ bờ sông: **8,2 tỷ đồng/năm**; CCD 1.7 Phát triển rừng: **2,9 tỷ đồng/năm**.

Liên hệ chính sách - chi tiêu (xem thêm phần tóm tắt chính sách ở Chương 1):

- Một số chi tiêu chính có trong cả chính sách quốc gia và các chính sách tương ứng của tỉnh (CTMTQG-UPBĐKH, CCAP, GGAP, PIPA cấp tỉnh), ví dụ: xâm nhập mặn, xử lý chất thải, bảo vệ bờ biển và đê ven biển, phát triển nông thôn và khả năng chống chịu của đô thị. Điều này cho thấy mối liên hệ với các ưu tiên chính sách về BĐKH và/hoặc TTX nhưng các chính sách này không được phân bổ ngân sách một cách chặt chẽ nên không thể đánh giá định lượng mối liên hệ tích cực này.
- Chi tiêu cho giao thông rất lớn và có thể được tính cho cả thích ứng và giảm nhẹ. GGAP của địa phương đề cập đến đường bộ và đường thủy nhưng không giải thích rõ rằng đường bộ có thể là biện pháp thích ứng, và hiệu quả giao thông đường thủy có thể giúp tăng hiệu quả và giảm phát thải.
- Xử lý chất thải là một hành động giảm phát thải KNK và được đề cập trong GGAP của địa phương. Tuy nhiên, một phần các hoạt động này liên quan đến chất thải bệnh viện và các chất thải nguy hại khác bắt buộc phải đốt và từ đó có thể tạo ra phát thải KNK thay vì giảm phát thải. Đây là một vấn đề cần đánh giá kỹ và sự không tương xứng giữa chính sách và chi tiêu có thể do các hướng dẫn thiếu rõ ràng.
- Chi tiêu cho lâm nghiệp rất ít (0,4%) trong khi nội dung này khá nổi bật trong các chính sách địa phương, và hoàn toàn không có chi tiêu cho nông nghiệp, điều này cho thấy có các ưu tiên nêu trong chính sách nhưng không được cấp vốn. Mặt khác, đánh bắt và nuôi trồng thủy sản được quan tâm một cách đáng kể, điều này hoàn toàn nhất quán với GGAP.
- Một số kế hoạch của tỉnh tuyên bố triển khai các hành động giảm phát thải KNK liên quan đến năng lượng nhưng không có chi tiêu công cho các hoạt động này. Điều này có lẽ là do kỳ vọng vào đầu tư của khu vực tư nhân nhưng lẽ ra vẫn có thể phân bổ một khoản chi ngân sách để tạo điều kiện thuận lợi thúc đẩy các hoạt động này.

Hộp 5.7 - Chính sách và chi tiêu của tỉnh Cà Mau

Những điểm nổi bật trong phân tích chi tiêu (xem chi tiết ở Phụ lục 2):

- Chi tiêu ngân sách khí hậu bình quân hàng năm cho giai đoạn 2016 – 2020 vào khoảng 537 tỷ đồng. Vốn ODA chiếm 27% tổng chi tiêu cho ứng phó BĐKH trong giai đoạn này.
 - Trong giai đoạn 2016 - 2020, chi tiêu cho các hoạt động thích ứng với BĐKH chiếm 82% chi ngân sách, các hoạt động giảm nhẹ chiếm một tỷ lệ không đáng kể, phần còn lại là chi cho các hoạt động kết hợp thích ứng và giảm nhẹ.
 - Các dự án thích ứng bao gồm đê kè và bảo vệ bờ biển, giao thông, khu dân cư, thủy lợi, khả năng chống chịu của đô thị và bảo vệ bờ sông.
 - Các dự án kết hợp giảm nhẹ và thích ứng bao gồm bảo vệ, phục hồi và phát triển rừng ngập mặn.
- Trong tổng chi tiêu bình quân hàng năm là **537 tỷ** đồng (2016 - 2020), chi cho các nhiệm vụ sau đây gộp lại chiếm 94%: CCD 1.1 Bảo vệ bờ biển và đê ven biển: **234 tỷ** đồng/năm; CCD 2.3 Giao thông: **49,7 tỷ** đồng/năm; CCD 2.2 Khả năng chống chịu của các khu dân cư và đô thị: **45,6 tỷ** đồng/năm; CCD 1.3 Thủy lợi: **45 tỷ** đồng/năm; CCD 1.4 Đê kè và bảo vệ bờ sông: **41,7 tỷ** đồng/năm; CCD 2.5 Cơ sở hạ tầng dành riêng cho phòng chống thiên tai: **39 tỷ** đồng/năm; CCD 1.7 Phát triển rừng: **29,5 tỷ** đồng/năm; CCD 1.5 Chất lượng nước và cấp nước: **19,2 tỷ** đồng/năm.

Liên hệ chính sách - chi tiêu (xem thêm phần tóm tắt chính sách ở Chương 1):

- Một số chi tiêu chính có trong cả chính sách quốc gia và các chính sách tương ứng của tỉnh (CTMTQG-ƯPBĐKH, CCAP, GGAP, PIPA cấp tỉnh), ví dụ: khả năng chống chịu của đô thị và phát triển rừng. Điều này cho thấy mối liên hệ với các ưu tiên chính sách về BĐKH và/hoặc TTX nhưng các chính sách này không được phân bổ ngân sách một cách chặt chẽ nên không thể đánh giá định lượng mối liên hệ tích cực này.
- Tuy nhiên, chi tiêu cho lâm nghiệp khá nhỏ (5%) trong khi Cà Mau có diện tích rừng lớn nhất ĐBSCL, và nông nghiệp không nằm trong số các khoản chi tiêu chính. Các chính sách của tỉnh liệt kê nhiều hành động về hai lĩnh vực này, cho thấy đây là các lĩnh vực ưu tiên hàng đầu nhưng điều này chưa được phản ánh trong chi tiêu.
- Các chính sách quốc gia coi các hành động bảo vệ bờ biển, thủy lợi, bảo vệ bờ sông và quản lý thiên tai là những khoản đầu tư chính cho ứng phó với BĐKH. Tuy nhiên, CCAP, GGAP, PIPA cấp tỉnh, hoặc các thành tựu được báo cáo của CTMTQG-ƯPBĐKH (giai đoạn đến năm 2015) không đề cập đến những hoạt động này, trong khi các khoản chi tiêu cho thấy các hoạt động này thực sự được ưu tiên. Điều này cho thấy những điểm yếu trong công tác xây dựng KHHĐ về BĐKH và TTX của tỉnh.
- Chi tiêu cho giao thông là khoản mục chi tiêu cao thứ hai và tập trung vào hoạt động thích ứng. GGAP của địa phương đề cập đến việc nâng cao năng lực vận tải đường thủy, nhưng về cơ bản, đây là một hành động giảm nhẹ do làm giảm tỷ lệ sử dụng nhiên liệu vận tải trên mỗi đơn vị hàng hóa được vận chuyển. Các kế hoạch của địa phương không đề cập đến việc cải tạo đường (thích ứng) hoặc cải thiện hiệu quả vận tải (nhiên liệu). Sự không tương xứng này có thể do phương pháp xác định khoản mục ngân sách và cách diễn giải các khoản mục.
- GGAP của địa phương đề cập đến nhiều hành động giảm phát thải KNK liên quan đến năng lượng cũng như quản lý chất thải, nhưng điều này chưa được thể hiện rõ trong phân bổ chi tiêu công. Nguyên nhân có thể do kỳ vọng vào đầu tư tư nhân cho lĩnh vực hiệu quả năng lượng và năng lượng tái tạo, nhưng lẽ ra có thể hỗ trợ tạo điều kiện cho các hoạt động này nếu phân bổ một khoản nào đó từ ngân sách chi tiêu công.

5.3 Kết luận

- A. Hai trong số sáu Bộ được nghiên cứu (Bộ NN&PTNT và Bộ GTVT) chiếm phần lớn ngân sách cho ứng phó BĐKH. Mỗi Bộ hướng tới một hành động chiến lược của NCCS, và hai Bộ cộng lại chiếm tới 86% tổng ngân sách liên quan đến BĐKH: Bộ NN&PTNT tập trung vào lĩnh vực thực phẩm và nước (CC2) và Bộ GTVT tập trung vào giảm phát thải KNK (CC5).
- B. Ngoài các khoản chi tiêu chính nói trên, còn có một danh mục đa dạng gồm các khoản chi tiêu nhỏ hơn ở hầu hết các bộ cho nhiều lĩnh vực của NCCS và VGGS. Điều này cho thấy nhiều bộ ngành đã nhận thức và tích cực triển khai nhiều hành động và giải pháp chiến lược của NCCS / VGGS và thực tế đã phân bổ chi tiêu cho các giải pháp đó.
- C. Các hoạt động liên quan đến CTMTQG chiếm phần lớn ngân sách PIPA ở cấp tỉnh (88%) và các bộ ngành (99%), đặc biệt là nhiệm vụ PIPA số 21 về BĐKH và TTX, tiếp theo là các hoạt động của CTMTQG về khai thác thủy sản, phòng chống thiên tai và lâm nghiệp.
- D. Ngân sách khí hậu của NCCS lớn hơn ngân sách khí hậu cho GGS và PIPA, ở cả các bộ và tỉnh. Điều này phản ánh đúng phạm vi rộng của ứng phó với khí hậu tổng thể được phản ánh trong NCCS, so với GGS trong đó một số mục tiêu chính sách là “xanh” nhưng không liên quan đến khí hậu, và PIPA tập trung vào giảm nhẹ tác động của BĐKH và do đó loại trừ phần lớn tài chính khí hậu cho thích ứng.
- E. Mối liên hệ giữa VGGS và các nhóm nhiệm vụ của CPEIR đã gây ra một số khó khăn về phương pháp luận. Các khoản ngân sách đầu tư khí hậu tương đối nhỏ có thể được quy về cho các giải pháp của VGGS: 64% ngân sách đầu tư của các bộ và 45% của các tỉnh. Vì thế, cần xem xét kỹ mối liên hệ giữa phương pháp thực hiện CPEIR và các công cụ chính sách khác nhau trước khi tiến hành bất cứ phân tích tài chính khí hậu nào trong tương lai nếu muốn áp dụng phương pháp luận đã được sử dụng trong nghiên cứu này.
- F. Trong khuôn khổ chính sách quốc gia về BĐKH, các tỉnh tập trung chủ yếu vào các hành động can thiệp cụ thể và thiết thực liên quan đến khí hậu, trong khi các bộ ngành tập trung nhiều hơn vào các khía cạnh công nghệ. Hoạt động trong các lĩnh vực thực phẩm và nước, mực nước biển dâng, phát triển rừng và phát thải KNK chiếm phần lớn chi tiêu của NCCS.
- G. Các hoạt động này chủ yếu liên quan đến cơ sở hạ tầng và chưa chú ý đến các khía cạnh “phần mềm” ở cấp tỉnh như nâng cao nhận thức và xây dựng năng lực để thúc đẩy hành động của địa phương như chính sách cấp tỉnh liên quan đến khí hậu thường nêu ra.
- H. Dư địa để tăng cường sự gắn kết giữa các kế hoạch cấp tỉnh và ngân sách cho BĐKH vẫn còn, ví dụ, liên quan đến chi tiêu cho giao thông đường bộ và đường thủy. Tuy nhiên, để đánh giá định lượng đầy đủ, cần nghiên cứu chi tiết theo từng dự án, nhưng việc này sẽ có tính chất hồi cứu và nằm ngoài phạm vi của CPEIR này.

6. Khuyến nghị

6.1 Lồng ghép Biến đổi khí hậu và tăng cường lập kế hoạch gắn với nguồn lực về biến đổi khí hậu

Vấn đề:

Trong hệ thống quy trình lập kế hoạch của Việt Nam, Chiến lược phát triển KTXH 10 năm và Kế hoạch phát triển KTXH 5 năm là tài liệu định hướng mục tiêu phát triển và cụ thể hóa các chính sách ưu tiên của quốc gia và địa phương trong khung thời gian tương ứng. Căn cứ vào Chiến lược và Kế hoạch phát triển KTXH, Chính phủ sẽ có các ưu tiên trong phân bổ dự toán ngân sách. Tuy nhiên, trên thực tế, hệ thống quy trình lập kế hoạch của Việt Nam chưa thực sự trở thành công cụ định hướng chiến lược cho xây dựng chính sách và dự toán ngân sách. Điều đó thể hiện trên một số điểm chính như sau: (i) Chính phủ ban hành nhiều chiến lược và kế hoạch khác nhau liên quan đến BĐKH, trong đó nhiều chiến lược và KHHĐ chỉ xác định mục tiêu, định hướng chứ chưa có nguồn lực tài chính nói chung và NSNN nói riêng đi kèm; (ii) Kế hoạch phát triển KTXH cũng không xác định rõ những chiến lược ưu tiên trong từng thời kỳ và đưa ra những chỉ dẫn cần thiết cho việc phân bổ ngân sách.

Chính sách BĐKH ở cấp quốc gia là toàn diện và cũng được xây dựng tốt ở cấp tỉnh. Tuy nhiên, việc lồng ghép chặt chẽ hơn nữa yêu cầu ứng phó BĐKH vào các dự án của ngành có thể giúp mở rộng phạm vi ứng phó với BĐKH. Trong nghiên cứu này, điều này đặc biệt đúng với các dự án giao thông có liên quan đến BĐKH nhưng không rõ ràng là gắn với giảm nhẹ, thích ứng hoặc cả hai, điều này cũng gây ra các vấn đề liên quan đến phương pháp luận mã hóa được sử dụng trong nghiên cứu này.

Đề xuất:

Về trung và ngắn hạn, kiến nghị Bộ KH&ĐT hành hướng dẫn lồng ghép các kế hoạch, dự án liên quan đến BĐKH vào một KHHĐ tổng thể hàng năm chi tiết hơn (Ví dụ, KHĐTC hàng năm) của bộ và địa phương. BĐKH đan xen trong các lĩnh vực khác nhau nên hoạt động ứng phó BĐKH được đề cập ở nhiều văn bản chiến lược và kế hoạch của các ngành và lĩnh vực. Việc lồng ghép các kế hoạch BĐKH vào KHHĐ tổng thể sẽ là cơ sở để định hướng phân bổ ngân sách bao gồm cả ngân sách cho BĐKH của ngành, địa phương. Đồng thời, Bộ TC cần có hướng dẫn chi tiết cho các Bộ, ngành, địa phương hàng năm ưu tiên phân bổ chi thường xuyên (chi sự nghiệp) cho các nhiệm vụ về BĐKH trong kế hoạch ngân sách hàng năm.

Về dài hạn, các chiến lược, KHHĐ theo ngành (như KHHĐ về UPBĐKH và/hoặc TTX) cần được lồng ghép với mục tiêu chiến lược của ngành và kế hoạch phát triển KTXH. Như vậy, kế hoạch phát triển KTXH 5 năm cần xác định rõ những ưu tiên bao gồm cả ưu tiên cho BĐKH trong chu kỳ 5 năm với nguồn lực tài chính dự kiến trong đó có nguồn NSNN (bao gồm cả đầu tư và thường xuyên) và định hướng cho việc phân bổ NSNN tổng thể cho các ưu tiên đó. Trên cơ sở đó, các hoạt động TD&DG từng kế hoạch của ngành có thể tích hợp vào một hệ thống TD&DG Kế hoạch phát triển KTXH chung, cũng như giám sát kết quả phân bổ NSNN theo các ưu tiên chiến lược đã xác định trước.

6.2 Theo dõi và báo cáo một cách có hệ thống về chi ngân sách nhà nước cho biến đổi khí hậu

Vấn đề:

Việt Nam đã đưa ra những cam kết mạnh mẽ trước cộng đồng quốc tế về nỗ lực giảm phát thải KNK và tăng cường ứng phó với BĐKH. Cam kết đó được thể hiện trong NDC cập nhật năm 2020. Theo đó, bên cạnh việc xây dựng hệ thống MRV để đo lường, giám sát mức độ phát thải KNK, Việt Nam cần báo

cáo với quốc tế về việc chi tiêu cho các mục tiêu thích ứng và giảm nhẹ tác động của BĐKH. Như vậy, theo dõi và báo cáo chi tiêu cho BĐKH một cách hệ thống, đáng tin cậy và theo định kỳ hàng năm là một nhu cầu tất yếu mà hiện nay Việt Nam đang cố gắng thực hiện.

Trong những năm qua, Việt Nam đã tiếp cận CPEIR theo hướng một “bức ảnh chụp nhanh” về ngân sách đầu tư công cho BĐKH. Tuy nhiên, nó chưa phải là một công cụ hiệu quả để sử dụng định kỳ cho việc lập ngân sách khí hậu. Cách tiếp cận của CPEIR mang tính chất hồi cứu (nhìn lại những gì đã xảy ra) và do đó không hữu dụng cho việc ra quyết định một cách chủ động và nhanh chóng. Việc rà soát CPEIR chủ yếu do các chuyên gia thực hiện, nhưng sẽ tốt hơn và chính xác hơn nếu được thực hiện ngay từ đầu, bởi các bên đề xuất dự án (ở các tỉnh, bộ ngành, v.v.).

Tuy nhiên, cho đến nay Việt Nam chưa có một hệ thống theo dõi và báo cáo chi tiêu BĐKH một cách có hệ thống. Điều này xuất phát từ nhiều nguyên nhân, trong đó có sự quản lý tách biệt giữa ngân sách đầu tư phát triển và ngân sách chi thường xuyên, cũng như hệ thống theo dõi chi tiêu bị phân tách, chưa có sự phối hợp, gắn kết giữa cấp trung ương và cấp địa phương (cấp nào theo dõi và báo cáo chi tiêu của cấp ấy, còn ở cấp độ quốc gia thì chỉ có các số liệu tổng hợp).

Trong khi đa số các khoản chi đầu tư đều nhằm vào mục tiêu thích ứng với BĐKH thì chi cho mục tiêu giảm nhẹ lại chủ yếu nằm ở phần chi thường xuyên (qua các đề án nghiên cứu KHCN về phát triển công nghệ mới, vật liệu mới thân thiện với môi trường, xây dựng cơ chế chính sách tạo thuận lợi cho các hoạt động ứng phó BĐKH hoặc nâng cao năng lực cho các bên tham gia...). Vì vậy, nếu hệ thống theo dõi và báo cáo không lồng ghép được việc theo dõi cả chi đầu tư và chi thường xuyên thì không phản ánh được đầy đủ bức tranh về chi tiêu công cho BĐKH.

Tương tự, trong khi chi NSNN cho BĐKH của các bộ ngành trung ương được phản ánh trong ngân sách trung ương thì chi cho các hoạt động ứng phó với BĐKH ở cấp địa phương lại thuộc thẩm quyền quyết định của từng địa phương và các cơ quan thực hiện những hoạt động này chỉ có nghĩa vụ báo cáo với HĐND. Do đó, nếu hệ thống theo dõi, báo cáo không tích hợp được số liệu chi ở trung ương và địa phương thì cũng sẽ không cung cấp được tổng thể đầy đủ về chi tiêu công cho BĐKH của cả quốc gia.

Hơn nữa, chi tiêu cho BĐKH còn bao gồm cả chi tiêu của khu vực tư nhân, đặc biệt trong lĩnh vực giảm nhẹ tác động của BĐKH. Hiện nay, Việt Nam chưa có hệ thống nào theo dõi được việc chi tiêu của khu vực tư nhân cho lĩnh vực này, mặc dù đa số các dự án đầu tư tư nhân cho lĩnh vực này đều được hưởng các chính sách ưu đãi của nhà nước (như ưu đãi thuế, ưu đãi trong vay vốn ngân hàng...). Như vậy, về nguyên tắc, thông qua số liệu của các tổ chức xét duyệt và cấp ưu đãi cho các dự án đầu tư tư nhân (Ví dụ, Quỹ Bảo vệ môi trường, Quỹ đổi mới công nghệ quốc gia, v.v.), có thể thu thập được những dữ liệu quan trọng nhất về mảng này.

Đề xuất:

Cần xây dựng một hệ thống theo dõi và báo cáo toàn diện về đầu tư và chi tiêu cho BĐKH, đáp ứng được yêu cầu báo cáo quốc tế và sử dụng hiệu quả trong nước cần bao gồm các thành phần: (i) Chi đầu tư và chi thường xuyên; (ii) tích hợp chi tiêu công ở cấp trung ương và cấp địa phương; và có thể (iii) đầu tư tư nhân cho BĐKH.

Để từng bước xây dựng được hệ thống theo dõi và báo cáo có hệ thống như đã nêu trên, Báo cáo đề xuất các điểm cụ thể như sau:

- *Rà soát và cập nhật Hướng dẫn về Phân loại đầu tư và chi tiêu công cho BĐKH khoa học hơn và chi tiết hơn để cho hướng dẫn mới để áp dụng và cho phép phân loại cả chi đầu tư và chi*

sự nghiệp cho BDKH. Phương pháp luận của CPEIR 2014 có ưu điểm là cho phép phân loại được cả chi đầu tư và chi thường xuyên, tuy nhiên, các tiêu chí phân loại chưa chi tiết, dẫn đến có nhiều hoạt động khác nhau về nội dung nhưng đều được xếp vào cùng một nhóm. Phương pháp này cũng chưa có cơ sở vững chắc để gán trọng số khác nhau về chi tiêu công cho BDKH vào từng khoản chi. Ngoài ra, hướng dẫn phân loại đầu tư công cho BDKH theo Quyết định 1068 của Bộ KH&ĐT chi tiết hơn nhưng chỉ áp dụng cho phân loại đầu tư công mà chưa có hướng dẫn cho chi thường xuyên, và mức độ liên quan đến BDKH chỉ xác định ở hai cấp hoặc là 0% hoặc là 100% dẫn đến sai số có thể khá lớn. Bản hướng dẫn sẽ được xây dựng cần bổ sung thêm cả mẫu báo cáo đơn giản để các đơn vị có thể tự báo cáo theo mẫu.

- *Đối với chi đầu tư công, cần đưa nội dung yêu cầu cung cấp thông tin về mức độ liên quan đến BDKH trong các báo cáo chủ trương đầu tư và nghiên cứu khả thi dự án vào các văn bản pháp lý hiện hành (Ví dụ, Nghị định về ODA) và các văn bản hướng dẫn lập kế hoạch và dự toán ngân sách.* Hệ thống cần theo dõi các dự án theo suốt vòng đời của chúng; từ khi khởi động đến khi kết thúc. Điều này có nghĩa việc gán mã được thực hiện xuyên suốt quá trình lập kế hoạch và lập ngân sách, cho phép tổng hợp ngân sách khí hậu ở bất kỳ giai đoạn nào của quy trình. Bởi vậy, những dự án này cần được gán mã và có phần mô tả nội dung liên quan đến BDKH ngay từ giai đoạn đề xuất dự án. Hàng năm, trong các văn bản hướng dẫn lập kế hoạch và dự toán ngân sách, Bộ KH&ĐT cần có yêu cầu cụ thể về nội dung này nhằm bảo đảm các quy định cung cấp thông tin về mức độ liên quan đến BDKH được thực thi. Đồng thời, báo cáo thực hiện dự án hàng năm cũng cần yêu cầu có nội dung báo cáo về tình hình giải ngân những hạng mục có liên quan đến BDKH.
- *Đối với chi thường xuyên: Cần có quy định mã nhiệm vụ riêng về chi cho BDKH vào mục lục ngân sách hiện nay để phục vụ theo dõi chi cho BDKH qua Hệ thống thông tin quản lý ngân sách và kho bạc (TAMIS).* BDKH không phải là một lĩnh vực/ngành riêng biệt giống như giáo dục, y tế, giao thông, v.v. mà có tính chất liên ngành, chi cho BDKH đều nằm đan xen trong các lĩnh vực chi khác. Do đó, muốn biết được trong từng lĩnh vực chi thường xuyên cho BDKH là bao nhiêu thì tương tự như đối với chi đầu tư, chi thường xuyên phải làm rõ nhiệm vụ nào phục vụ mục tiêu BDKH. Mục lục ngân sách hiện nay đã có quy định phân loại dựa trên cơ sở nhiệm vụ chi NSNN cho các chương trình, mục tiêu, dự án quốc gia và các nhiệm vụ chi cần theo dõi riêng. Do đó, chi cho BDKH cần được quy định mã nhiệm vụ riêng để theo dõi chi cho BDKH qua hệ thống TABMIS.
- *Cần xây dựng một hệ thống phần mềm thống nhất trong toàn quốc để có thể tích hợp nội dung theo dõi giải ngân của các dự án đầu tư công của trung ương và địa phương.* Khi đó, có thể có được thông tin liên tục, hàng năm về tình hình chi đầu tư công cho BDKH thông qua hệ thống này. Hệ thống này có thể tích hợp thành một chức năng mới bổ sung vào phần mềm báo cáo các dự án đầu tư công thuộc NSTW mà Bộ KH&ĐT đang quản lý. Kinh nghiệm quốc tế về theo dõi tài chính khí hậu có sẵn từ một số quốc gia, thể hiện sự đa dạng về các nội dung như tập trung hóa quy trình, tự động hóa quy trình, các lĩnh vực tài chính và mức độ chi tiết của loại hình tài chính khí hậu. Các bài học hữu ích có thể truy cập trong tài liệu liên quan và nên được tham khảo¹².

¹² Một nguồn hữu ích có thể là: UNDP (2019) Nhận biết những gì bạn chi tiêu: Hướng dẫn cho các Chính phủ theo dõi tài chính khí hậu trong ngân sách của họ. Khung tài trợ về Biến đổi Khí hậu – Các tài liệu Kỹ thuật. Xem:: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/climate-and-disaster-resilience-knowing-what-you-spend.html>

- *Đối với các khoản chi ngoài NSNN. Có các quỹ khuyến khích, chẳng hạn như cung cấp các ưu đãi cho các nhà đầu tư nhân như cho vay lãi suất thấp để đầu tư hiệu quả năng lượng, và một số doanh nghiệp được hưởng lợi từ việc miễn thuế và/ hoặc trợ cấp liên quan đến BDKH. Điều này liên quan đến chi tiêu công và đòi hỏi những nỗ lực đặc biệt để lập bản đồ (hồi cứu, như trong CPEIR), hoặc theo dõi trên cơ sở thời gian thực. Các khoản chi này đã không được tính trong CPEIR năm 2014 và CPEIR hiện tại. Điều này đòi hỏi sự hợp tác của các quỹ đặc thù có liên quan và cơ chế tương tác với khu vực doanh nghiệp của các bộ. Dữ liệu từ các cơ quan thuế và hải quan về các sản phẩm được quản lý, chẳng hạn như các sản phẩm được miễn thuế nhập khẩu cũng có thể được sử dụng làm cơ sở theo dõi, tức là không nhất thiết phải báo cáo theo từng công ty hoặc theo từng dự án.*
- *Đối với đầu tư của khu vực tư nhân: Cần đưa ra các quy định mới cho các quỹ ưu đãi ngoài ngân sách hoặc các tổ chức cấp ưu đãi cho các nhà đầu tư tư nhân để họ cung cấp thông tin theo dõi tình hình đầu tư cho lĩnh vực này của khu vực tư nhân và giá trị của phần ưu đãi của nhà nước. Các thông tin đó nếu được theo dõi trên một mô-đun riêng của phần mềm Báo cáo các dự án đầu tư công thuộc NSTW nói trên và có thể tích hợp được với thông tin theo dõi về chi tiêu công thì sẽ cho phép có được một cơ sở dữ liệu đáng tin cậy về chi tiêu cho BDKH của quốc gia.*

6.3 Sử dụng hiệu quả kết quả rà soát CPEIR

Thông tin CPEIR có thể được sử dụng đảm bảo sự phù hợp giữa các chính sách về BDKH với các ưu tiên ngân sách hệ thống quản lý tài chính công, thúc đẩy sự chuyển dịch từ lập ngân sách dựa trên đầu vào sang đầu ra và thúc đẩy các can thiệp liên quan đến khí hậu thông qua các tỉnh và các bộ ngành. Thông tin cũng có thể được sử dụng để điều chỉnh các chính sách và huy động tài chính từ các nguồn khác nhau. Kết quả của CPEIR có thể được sử dụng để thực hiện các nhiệm vụ sau:

- *Thực hiện CPEIR thường xuyên và định kỳ nhằm công bố và cung cấp thông tin về đầu tư cho BDKH, qua đó thể hiện nỗ lực và cam kết của Việt Nam trong việc thực hiện thỏa thuận Paris về BDKH. CPEIR cung cấp bức tranh chi tiết về đầu tư và chi tiêu công cho BDKH tại các Bộ, ngành, vùng và địa phương, bao gồm danh mục dự án, chương trình, lĩnh vực đầu tư, tổng mức đầu tư, nguồn vốn (NSTW, địa phương, trong nước, quốc tế, v.v.) tỷ lệ đầu tư cho BDKH so với tổng vốn đầu tư công hàng năm hoặc KHĐTCTH v.v.*
- *Tập trung phân tích và điều chỉnh mối liên kết ngân sách - chính sách của các lĩnh vực có tiềm năng mang lại hiệu quả lớn nhất. Các lĩnh vực đã được phân bổ nhiều vốn cũng có tiềm năng cải thiện hiệu quả lớn nhất, đó là quản lý nước trong nông nghiệp (CCD1.3) và cơ sở hạ tầng giao thông (CCD2.3). Việc cân nhắc chiến lược cũng cần thiết trong việc phân bổ nguồn vốn giữa các lĩnh vực, để đảm bảo rằng việc phân bổ theo lĩnh vực phản ánh các ưu tiên.*
- *Chuẩn bị, điều chỉnh và bổ sung ngân sách hàng năm phù hợp với KHĐTCTH 05 năm liên quan đến BDKH.*
 - a. Số liệu về CPEIR thể hiện rõ ràng và chi tiết các khoản ngân sách đã đang và dự kiến đầu tư cho BDKH qua các năm. Qua phân tích số liệu, các Bộ ngành và địa phương có thể xác định tỷ lệ đầu tư cho BDKH hợp lý hay chưa, thấp hoặc cao quá so với tổng ngân sách, chưa bám sát với các nội dung của chiến lược/KHHĐ về BDKH của ngành, lĩnh vực hoặc địa phương của mình. Trên cơ sở đó, các bộ, ngành và địa phương có thể rà soát, phân tích nguyên nhân, qua đó kịp thời điều chỉnh danh mục đầu tư và phân bổ ngân sách cho phù hợp.

- b. Số liệu về CPEIR có thể cung cấp thông tin, khuyến nghị cho các nhà hoạch định chính sách về mức độ phù hợp của các khoản đầu tư liên quan đến BĐKH so với thách thức do BĐKH gây ra đối với từng ngành, địa phương và toàn quốc để điều chỉnh và phân bổ ngân sách.
- *Thông báo việc sử dụng các công cụ tài chính để đạt được các mục tiêu về BĐKH.* Phân tích giai đoạn CPEIR và dữ liệu giám sát ngân sách theo thời gian thực cũng có thể hữu ích để thực hiện các điều chỉnh chính sách. Ví dụ, thông tin có thể được sử dụng để ban hành các công cụ tài chính nhằm tăng cường ứng phó với BĐKH thông qua các khuyến khích tài chính (miễn giảm hoặc trợ cấp thuế), để ngăn cản các hành vi không mong muốn (ví dụ như các loại thuế carbon hoặc các loại thuế môi trường khác), hoặc phát hành trái phiếu khu vực công cho các lĩnh vực còn đang thiếu nguồn tài chính. Đánh giá tính khả thi của việc sử dụng các công cụ tài chính để đạt được các mục tiêu về BĐKH cần được Bộ KH&ĐT và Bộ TC nghiên cứu.
 - *Xây dựng cơ sở huy động và đa dạng hóa các nguồn vốn trong nước và tài trợ quốc tế ứng phó với BĐKH.* Kết quả phân tích số liệu và tỷ lệ của các khoản ngân sách đã, đang và sẽ đầu tư cho BĐKH sẽ cho biết mức độ thiếu hụt hoặc dư thừa đầu tư trong một số lĩnh vực cụ thể ứng phó với BĐKH, mức độ đầu tư hài hòa giữa các mục tiêu thích ứng và giảm nhẹ tác động của BĐKH của từng bộ, ngành, địa phương trong từng giai đoạn. Trên cơ sở đó, các bộ, ngành địa phương có thể xác định các lĩnh vực ưu tiên về BĐKH và TTX mà chưa được đầu tư đúng mức để điều chỉnh và huy động nguồn vốn đầu tư bổ sung, nhất là các nguồn ODA và phương thức tài chính sáng tạo. Một số đối tác tài chính quốc tế đang nhận ra giá trị của việc lập bản đồ tài chính khí hậu để giúp ưu tiên các lĩnh vực đầu tư, chẳng hạn như Đối tác NDC tại Việt Nam và Quỹ Khí hậu Xanh thông qua sáng kiến Chương trình Quốc gia. NDC cập nhật năm 2020 kêu gọi sự hỗ trợ từ “cộng đồng quốc tế hỗ trợ thực hiện đóng góp cho NDC cập nhật và hướng sự hỗ trợ của họ đến thực hiện lộ trình phát triển các-bon thấp và thích ứng với BĐKH.
 - *Thiết lập cơ sở để nâng cao sự tham gia của người dân trong ứng phó với BĐKH.* Phân tích từ phía cung cấp ngân sách khí hậu có thể giúp đáp ứng nhận thức từ phía cầu về tính hiệu quả của chi tiêu cho khí hậu, từ các tổ chức phi chính phủ, cộng đồng, đại biểu quốc hội và cơ quan kiểm toán. Ngân sách khí hậu có thể là xuất phát điểm cho sự hợp tác về phân bổ ngân sách khí hậu và tăng cường ứng phó với khí hậu. Việc mở rộng nền các bên liên quan có thể tiếp cận đến thông tin ngân sách khí hậu sẽ thúc đẩy tính minh bạch và trách nhiệm giải trình, đồng thời xây dựng một năng lực để xem xét ngân sách khí hậu từ nhiều góc độ. Việc cung cấp các tài liệu ngân sách tóm tắt dễ tiếp cận (chẳng hạn như ngân sách công dân¹³) và chia sẻ ngân sách khí hậu với một cộng đồng rộng lớn hơn sẽ giúp nâng cao chất lượng báo cáo về khí hậu và thúc đẩy tăng cường ứng phó với khí hậu.

6.4 Tăng cường nhận thức và năng lực về chính sách và tài chính Biến đổi khí hậu

Việc rà soát đầu tư và chi tiêu công cho BĐKH, công tác lập kế hoạch ở các Bộ và địa phương cần được tăng cường, đảm bảo phân tích rõ ràng và toàn diện các nhiệm vụ của khu vực công và các ưu tiên chi tiêu về BĐKH. Đồng thời, các Bộ, UBND cấp tỉnh, sở KH&ĐT các tỉnh cần nắm vững các chính sách về BĐKH, TTX và cần có năng lực đánh giá tác động của BĐKH và các hoạt động ứng phó BĐKH của ngành, của địa phương. Do đó, cần tăng cường năng lực cho cán bộ về các chính sách liên quan đến BĐKH, TTX, hướng dẫn rà soát đầu tư và chi tiêu công cho BĐKH bao gồm xác định, mã hóa, phân tích và lập báo cáo. Việc triển khai hệ thống theo dõi ngân sách BĐKH cần được thúc đẩy thông qua các hội thảo nâng cao năng lực cùng với các khóa đào tạo giảng viên cho các tỉnh và các bộ ngành.

¹³ Ví dụ: <https://www.oecd.org/governance/budget-transparency-toolkit/applying-transparency/openness-and-civic-engagement/>

Bên cạnh đó, cần tăng cường năng lực của các bộ ngành về chi tiêu cho BDKH, làm cơ sở xác định mục tiêu ưu tiên cho việc ra quyết định, hành động, giải pháp cũng như chính sách lồng ghép BDKH trong các lĩnh vực liên quan. Quốc hội và HĐND tỉnh đưa ra quyết định cuối cùng về phân bổ ngân sách nên việc nâng cao năng lực về tài chính khí hậu cho đối tượng này có ý nghĩa quan trọng. Việc nâng cao năng lực của các tỉnh trong việc thiết lập mối liên kết giữa tính dễ bị tổn thương với công tác lập kế hoạch ngân sách ở các tỉnh trong bối cảnh tăng cường xây dựng chính sách (bao gồm NAP, NDC và PIPA, VGGS và NCCS) cũng rất cần thiết nhằm đảm bảo tính hiệu quả của chi tiêu. Khi các tỉnh xây dựng KHĐTCTH thì việc lồng ghép các ưu tiên về BDKH vào quá trình lập kế hoạch và ngân sách có tính chất quyết định. Với vai trò mạnh mẽ của khu vực tư nhân trong các hoạt động giảm nhẹ, hoạt động xây dựng năng lực cũng cần hướng tới các nhà đầu tư tư nhân có liên quan đến BDKH.

Cũng cần tăng cường hơn nữa năng lực triển khai hệ thống theo dõi chi tiêu công cho khí hậu đã được đề xuất dựa theo chức năng nhiệm vụ của Bộ KH&ĐT (với sự hợp tác với Bộ TNMT và Bộ Tài chính) để giúp các đại diện cấp tỉnh và bộ thực hiện nhiệm vụ này một cách độc lập. Hệ thống theo dõi chi tiêu công cho khí hậu cần được áp dụng ở tất cả các tỉnh để các tỉnh có thể nắm bắt ngân sách khí hậu của họ và cần được củng cố bằng chế độ báo cáo hàng năm về các KHHĐ về BDKH và TTX.

Tài liệu tham khảo

- Audinet, Pierre, Bipul Singh, Duane T. Kexel, Suphachol Suphachalasai, Pedzi Makumbe và Kristy Mayer. 2016. *Khám phá lộ trình phát triển các-bon thấp cho Việt Nam*. Washington DC: Nhóm Ngân hàng Thế giới, UKAID, ESMAP.
- Bộ KH&ĐT. 2013. *Khung Ưu tiên Thích ứng cho Phát triển Kinh tế - Xã hội*. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Bộ KH&ĐT).
- Bộ TNMT. 2015. *Việt Nam – Báo cáo đóng góp do quốc gia tự quyết định*. Hà Nội: Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TNMT).
- Bộ TNMT. 2016a. *Kịch bản biến đổi khí hậu và Nước biển dâng cho Việt Nam*. Nhà xuất bản Tài nguyên Môi trường và Bản đồ Việt Nam. Nhóm biên soạn chính: Trần Thực, Nguyễn Văn Thắng, Huỳnh Thị Lan Hương, Mai Văn Khiêm, Nguyễn Xuân Hiên, Đoàn Hà Phong. Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TNMT).
- Bộ TNMT. 2016b. *Các Kịch bản Biến đổi Khí hậu và Nước biển dâng cho Việt Nam*. Tóm tắt cho các nhà hoạch định chính sách (SPM). Tác giả chính: Trần Thực, Nguyễn Văn Thắng, Huỳnh Thị Lan Hương, Mai Văn Khiêm, Nguyễn Xuân Hiên, Đoàn Hà Phong. Hà Nội: Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TNMT).
- Bộ TNMT. 2019. *Báo cáo: Kết quả thực hiện Nghị quyết số 120 /NQ-CP của Chính phủ về Phát triển bền vững và thích ứng với khí hậu vùng Đồng bằng sông Cửu Long. Trình bày tại Diễn đàn Đồng bằng sông Cửu Long, ngày 18 tháng 6 năm 2019*. Hà Nội: Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TNMT).
- CCWG. 2018a. *Hoạt động Giảm phát thải Khí nhà kính tại Việt Nam Bao gồm kiểm kê các tài liệu vận động chính sách về năng lượng và các hoạt động giảm nhẹ biến đổi khí hậu khác*. Hà Nội: Nhóm Công tác về Biến đổi Khí hậu (CCWG). Tác giả: Koos Neefjes, được thông qua bởi nhóm nòng cốt của CCWG.
- CCWG. 2018b. *Lộ trình Giảm nhẹ Biến đổi Khí hậu cho Việt Nam – Tài liệu Tóm tắt Chính sách*. Hà Nội: Nhóm Công tác về Biến đổi Khí hậu (CCWG). Tác giả: Koos Neefjes, được thông qua bởi nhóm nòng cốt của CCWG.
- Chính phủ Việt Nam. 2015b. *Quyết định 2068 / QĐ-TTg ngày 25/11/2015 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược phát triển năng lượng tái tạo Việt Nam đến năm 2030 và tầm nhìn đến năm 2050*.
- Chính phủ Việt Nam. 2007. *Quyết định 172/2007 / QĐ-TTg ngày 16 tháng 11 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020*
- Chính phủ Việt Nam. 2008. *Quyết định 158/2008 / QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu (NTP-RCC)*
- Chính phủ Việt Nam. 2011. *Quyết định 2139 / QĐ-TTg ngày 05 tháng 12 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu*
- Chính phủ Việt Nam. 2012a. *Quyết định 1393 / QĐ-TTg ngày 25/09/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2011-2020, Tầm nhìn đến năm 2050*.
- Chính phủ Việt Nam. 2012b. *Quyết định 1474 / QĐ-TTg ngày 05 tháng 10 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia về biến đổi khí hậu giai đoạn 2012-2020*
- Chính phủ Việt Nam. 2012c. *Quyết định 1183 / QĐ-TTg năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ về Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu (CTMTQG) giai đoạn 2012-2015*
- Chính phủ Việt Nam. 2012d. *Quyết định 799 / QĐ-TTg (2012) của Thủ tướng Chính phủ về Chương trình hành động quốc gia về REDD + giai đoạn 2011–2020*.
- Chính phủ Việt Nam. 2012e. *Quyết định 1775 / QĐ-TTg ngày 21 tháng 11 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án quản lý phát thải khí nhà kính; quản lý các hoạt động kinh doanh tín chỉ các-bon ra thị trường thế giới*

- Chính phủ Việt Nam. 2014. *Quyết định 403 / QĐ-TTg ngày 20/03/2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia về tăng trưởng xanh ở Việt Nam giai đoạn 2014-2020.*
- Chính phủ Việt Nam. 2015a. *Dự kiến đóng góp do quốc gia tự quyết định của Việt Nam.* <http://www4.unfccc.int/ndcregistry/PublishedDocuments/Viet%20Nam%20First/VIETNAM'S%20INDC.pdf>.
- Chính phủ Việt Nam. 2016. *Quyết định số 2053 / QĐ-TTg ngày 28 tháng 10 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris.*
- Chính phủ Việt Nam. 2017a. *Quyết định 1670 / QĐ-TTg (2017) của Thủ tướng Chính phủ về Chương trình mục tiêu ứng phó với Biến đổi khí hậu và Tăng trưởng xanh giai đoạn 2016-2020*
- Chính phủ Việt Nam. 2017b. *Nghị quyết 120 / NQ-CP của Chính phủ về Phát triển bền vững và Khả năng chống chịu khí hậu của Đồng bằng sông Cửu Long ngày 17/11/2017 (“Nghị quyết 120”)*
- Chính phủ Việt Nam. 2017c. *Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số. 419 / QĐ-TTg ngày 5 tháng 4 năm 2017 về việc phê duyệt Chương trình hành động quốc gia về giảm phát thải khí nhà kính thông qua giảm mất rừng và suy thoái rừng, quản lý bền vững tài nguyên rừng và bảo tồn và nâng cao trữ lượng các-bon rừng (REDD +) đến năm 2030.*
- Chính phủ Việt Nam. 2018. *Thủ tướng Chính phủ Quyết định số. 39/2017 / QĐ-TTg ngày 10 tháng 9 năm 2018 về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định 37/2011 / QĐ-TTg ngày 29 tháng 6 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ về Cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án điện gió tại Việt Nam*
- Chính phủ Việt Nam. 2019. *Quyết định số 280/2019 / QĐ-TTg (2019) của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chương trình quốc gia về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả giai đoạn 2019 - 2030 (VNEEP3)*
- Chính phủ Việt Nam. 2020a. *Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số. 13/2020 / QĐ-TTg ngày 06 tháng 4 năm 2020 về Cơ chế khuyến khích phát triển điện mặt trời tại Việt Nam.*
- Chính phủ Việt Nam. 2020b. *Cập nhật Báo cáo Đóng góp do Quốc gia tự xác định (NDC) [tháng 7/2020; đệ trình lên UNFCCC ngày 11/09/2020]*
- Chính phủ Việt Nam. 2020c. *Quyết định số 1055 / QĐ-TTg (2020) của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Kế hoạch quốc gia thích ứng với biến đổi khí hậu giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050.*
- Đảng Cộng sản Việt Nam. 2020. *Nghị quyết của Bộ Chính trị số 55-NQ / TW ngày 11 tháng 2 năm 2020 về Định hướng Chiến lược Phát triển Năng lượng Quốc gia đến năm 2030 và Triển vọng đến năm 2045.* Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (ĐCSVN)
- Eckstein, David, Vera Künzel, Laura Schäfer, Maik Winges. 2019. *Chỉ số Rủi ro Khí hậu Toàn cầu 2020: Ai là người hứng chịu nhiều nhất các sự kiện thời tiết cực đoan? Các sự kiện tổn thất liên quan đến thời tiết trong năm 2018 và 1999 đến 2018.* Báo cáo tóm tắt. Bonn: Tổ chức Germanwatch
- Ecorys. 2018. *Đánh giá hậu kỳ Chương trình Hỗ trợ Ngân sách Ứng phó với Biến đổi Khí hậu ở Việt Nam - Báo cáo cuối cùng.* Nhà tài trợ: Cơ quan Phát triển Pháp (AFD)
- EREA & DEA. 2019. *Báo cáo Triển vọng Năng lượng Việt Nam 2019.* Vụ Điện lực và Năng lượng Tái tạo (EREA) Bộ Công thương Việt Nam và Cơ quan Năng lượng Đan Mạch (DEA)
- Harmeling, Sven. 2009. *Chỉ số rủi ro khí hậu toàn cầu 2010: Ai là người dễ bị tổn thương nhất? Các sự kiện tổn thất liên quan đến thời tiết kể từ năm 1990 và Copenhagen cần ứng phó như thế nào.* Báo cáo tóm tắt. Bonn: Tổ chức Germanwatch.
- Neefjes, Koos, Đặng Thị Thu Hoài. 2017. *Hướng tới một quá trình chuyển dịch năng lượng công bằng cho xã hội ở Việt Nam: thách thức và cơ hội.* - Hà Nội: Văn phòng Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Việt Nam
- Ngân hàng Thế giới. 2010. *Kinh tế học Thích ứng với biến đổi khí hậu: Việt Nam.* Ngân hàng Thế giới
- Ngân hàng Thế giới. 2020. *Tài liệu Chương trình Đối với Khoản Tín dụng Chính sách Phát triển Đề xuất với Số tiền 61,5 Triệu SDR (Tương đương 84,4 Triệu Đô la Mỹ) về Biến đổi Khí hậu và Tài trợ Chính sách Phát triển Tăng trưởng Xanh.* Hiệp hội Phát triển Quốc tế, ngày 9 tháng 4 năm 2020

- Trần Thực, Koos Neefjes, Tạ Thị Thanh Hương, Nguyễn Văn Thắng, Mai Trọng Nhuận, Lê Quang Trí, Lê Đình Thành, Huỳnh Thị Lan Hương, Võ Thanh Sơn, Nguyễn Thị Hiền Thuận, Lê Nguyên Tường. 2015. *Báo cáo đặc biệt của Việt Nam về Quản lý rủi ro thiên tai và hiện tượng cực đoan nhằm thúc đẩy thích ứng với biến đổi khí hậu*. NXB Tài nguyên Môi trường và Bản đồ, Hà Nội, Việt Nam
- UNDP (2014a). *Tăng trưởng xanh và Chính sách tài khóa về nhiên liệu hóa thạch ở Việt Nam— Khuyến nghị về Lộ trình cải cách chính sách*. Hà Nội, Việt Nam
- UNDP-Việt Nam. 2012. *Chính sách tài khóa về nhiên liệu hóa thạch và phát thải khí nhà kính ở Việt Nam: Trợ cấp và thuế trong lĩnh vực năng lượng của Việt Nam, và tác động của chúng đối với phát triển kinh tế và phân phối thu nhập trong bối cảnh ứng phó với biến đổi khí hậu*. Hà Nội, Việt Nam: Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP).
- UNDP-Việt Nam. 2014a. *Các chính sách tài khóa về tăng trưởng xanh và nhiên liệu hóa thạch ở Việt Nam - Khuyến nghị về Lộ trình cải cách chính sách*. Hà Nội, Việt Nam
- UNDP-Việt Nam. 2014b. *Di cư, tái định cư và biến đổi khí hậu ở Việt Nam - Giảm mức độ phơi nhiễm và tính dễ bị tổn thương trước các áp lực và khắc nghiệt của khí hậu thông qua di cư tự phát và có hướng dẫn*. Hà Nội, Việt Nam
- UNDP-Việt Nam. 2016. *Xanh hóa cấu trúc phát điện: Chính sách mở rộng pin điện mặt trời ở Việt Nam*. Hà Nội, Việt Nam.
- UNDP-Việt Nam. 2017. *Đảm bảo công bằng xã hội trong cải cách ngành điện của Việt Nam*. Tài liệu Thảo luận Chính sách. Hà Nội, Việt Nam.
- UNDP-Việt Nam. 2018. *Các cơ hội và động lực giảm phát thải khí nhà kính trong dài hạn ở Việt Nam: Đáp ứng các mục tiêu của Thỏa thuận Paris và Đẩy nhanh tiến độ hướng tới các Mục tiêu Phát triển Bền vững*. Hà Nội, Việt Nam
- VIET. 2020. *Những lưu ý về chính sách khí hậu gần đây của Việt Nam liên quan đến năng lượng*. Sáng kiến Việt Nam về Chuyển dịch Năng lượng (VIET)
- Vũ Thành Tự Anh. 2012. *Phân cấp quản lý kinh tế ở Việt Nam từ góc độ thể chế*.
<https://fsppm.fulbright.edu.vn/en/policy-papers/discussion-papers/decentralization-of-economic-management-in-vietnam-from-the-institutional-perspectives/>

Phụ lục 1 Tổng quan các kế hoạch của các ngành và địa phương

TT	Tỉnh	Khu vực	Báo cáo CTMTQG đến năm 2015	Kế hoạch hành động về Biến đổi khí hậu	Kế hoạch hành động về Tăng trưởng xanh	PIPA
1	Cao Bằng	Miền Bắc	n	n	v	v
2	Lào Cai	Miền Bắc	v	n	o	v
3	Tuyên Quang	Miền Bắc	v	n	n	v
4	Hòa Bình	Miền Bắc	v	v	o	v
5	Quảng Ninh	Miền Bắc	n	v	v	v
6	Thanh Hóa	Duyên hải miền Trung	n	v	v	v
7	Hà Tĩnh	Duyên hải miền Trung	v	v	v	v
8	Quảng Bình	Duyên hải miền Trung	v	n	o	v
9	Thừa Thiên Huế	Duyên hải miền Trung	n	n	v	n
10	Kon Tum	Tây Nguyên	v	n	v	v
11	Gia Lai	Tây Nguyên	v	n	n	v
12	Đắk Lắk	Tây Nguyên	v	n	o	n
13	Đắk Nông	Tây Nguyên	v	v	n	n
14	Lâm Đồng	Tây Nguyên	n	v	o	v
15	Long An	ĐBSCL	v	n	n	n
16	Tiền Giang	ĐBSCL	v	n	n	n
17	Đồng Tháp	ĐBSCL	v	n	n	v
18	Vĩnh Long	ĐBSCL	n	n	n	n
19	Trà Vinh	ĐBSCL	n	n	n	n
20	Hậu Giang	ĐBSCL	v	n	v	v
21	Sóc Trăng	ĐBSCL	v	v	v	v
22	Bến Tre	ĐBSCL	v	v	o	v
23	Kiên Giang	ĐBSCL	v	n	v	n
24	Bạc Liêu	ĐBSCL	v	v	v	v
25	Cà Mau	ĐBSCL	v	v	v	v
26	Cần Thơ	ĐBSCL	v	n	o	v
27	Quảng Nam	Duyên hải miền Trung	n	v	n	n
28	Bắc Ninh	Miền Bắc	v	v	v	v
29	An Giang	ĐBSCL	v	v	v	v

TT	Bộ chủ quản	Kế hoạch hành động về Biến đổi khí hậu	Kế hoạch hành động về Tăng trưởng xanh	PIPA
1	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	v	v	v
2	Bộ Tài nguyên và Môi trường	v	v	n
3	Bộ Giao thông Vận tải	v	v	n
4	Bộ Công thương	n	v	n
5	Bộ Xây dựng	v	v	n
6	Bộ Khoa học và Công nghệ	v	n	n

Chú thích		
	v	= có
	o	= có, chưa nhận được
	n	= không có thông tin

Phụ lục 2 Báo cáo ngân sách cho biến đổi khí hậu của 26 tỉnh giai đoạn
2016 – 2020

Phụ lục 3 Báo cáo ngân sách cho biến đổi khí hậu của 3 tỉnh giai đoạn
2010 – 2020

Phụ lục 4 Báo cáo ngân sách cho biến đổi khí hậu của 06 Bộ