



# TÓM TẮT BÁO CÁO

## Quyền carbon của người bản địa, người gốc Phi và cộng đồng địa phương tại các vùng rừng nhiệt đới và cận nhiệt đới

*Việt Nam không sử dụng thuật ngữ người bản địa. Indigenous people được hiểu là cộng đồng dân tộc thiểu số trong ngữ cảnh Việt Nam*

Trong bối cảnh các giải pháp khí hậu dựa vào thiên nhiên (NbS) trở thành một trong những hướng tiếp cận phổ biến để đạt được các cam kết về trung hòa carbon, báo cáo **Quyền carbon của người bản địa, người gốc Phi và cộng đồng địa phương tại các vùng rừng nhiệt đới và cận nhiệt đới** mang đến một phân tích sâu sắc, hệ thống và cập nhật về tình hình công nhận quyền carbon của người bản địa, người gốc Phi và các cộng đồng địa phương tại 33 quốc gia sở hữu phần lớn diện tích rừng nhiệt đới và cận nhiệt đới trên thế giới, trong đó có Việt Nam<sup>1</sup>. Với sự gia tăng nhanh chóng của các dự án lưu trữ và hấp thụ carbon trong lĩnh vực lâm nghiệp trên toàn cầu, việc đảm bảo quyền của cộng đồng – những người đang sống phụ thuộc vào rừng – là một điều kiện tiên quyết để các sáng kiến khí hậu phát huy hiệu quả thực chất và công bằng.

**Hình 1: Mối liên hệ giữa thị trường carbon và các quyền của cộng đồng**



<sup>1</sup> Những quốc gia này bao gồm: Cameroon, Cộng hòa Dân chủ Congo, Cộng hòa Congo, Gabon, Ghana, Kenya, Liberia, Madagascar, Mozambique, Tanzania, Zambia, Campuchia, Indonesia, Ấn Độ, Lào, Nepal, Papua New Guinea, Philippines, Thái Lan, Việt Nam, Bolivia, Brazil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Nicaragua, Panama, Peru và Suriname.

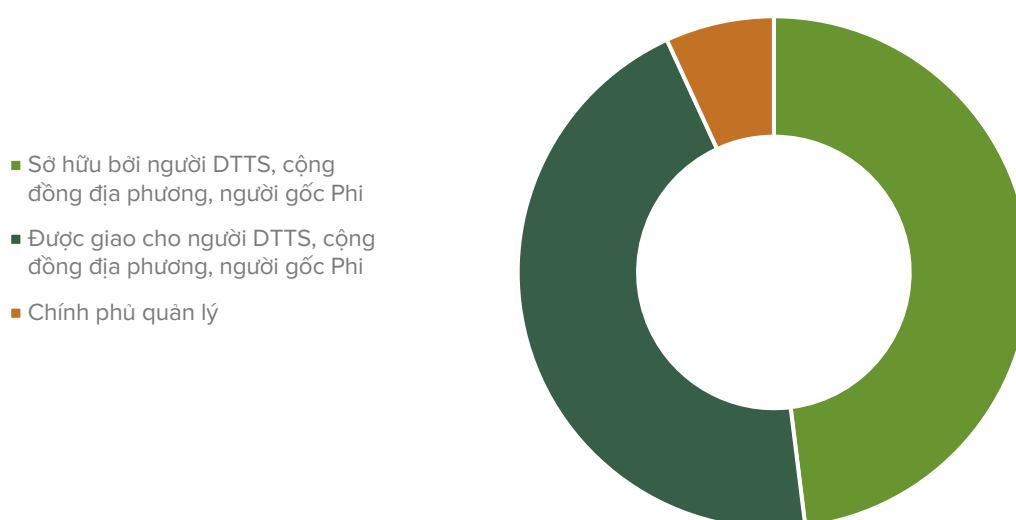
## Quyền của cộng đồng đối với rừng, đất đai, và tài nguyên thiên nhiên

Như thể hiện trong Hình 1, cách tiếp cận về quyền carbon trong báo cáo này được xây dựng dựa trên: i) Khung "nhóm các quyền" truyền thống (bundle of rights), trong đó phân biệt rõ các quyền như quyền tiếp cận, khai thác, quản lý, loại trừ, quyền được xét xử công bằng và được bồi thường – cũng như thời hạn của các quyền này mà cộng đồng nắm giữ đối với carbon và các vùng đất/lãnh thổ nơi có thể lưu trữ carbon; và ii) dựa trên hướng dẫn của Chương trình UN-REDD+ và các sáng kiến tương tự, bao gồm quyền của cộng đồng được tham vấn trước, tự nguyện và có đầy đủ thông tin (FPIC), hoặc quyền được tham vấn và cung cấp đầy đủ thông tin tùy theo bối cảnh; quyền khiếu nại; quyền chia sẻ lợi ích công bằng; cơ chế đảm bảo an toàn; và quyền tiếp cận thông tin một cách minh bạch.

Sự phát triển nhanh chóng của thị trường carbon đòi hỏi phải làm rõ các quyền của cộng đồng đối với tài sản và dịch vụ carbon – bao gồm quyền quản lý, giao dịch hoặc hưởng lợi từ carbon, cũng như khả năng thực thi các quyền trong “nhóm các quyền” nêu trên liên quan đến đất đai và lãnh thổ của họ. Ở chiều hướng ngược lại việc thực hiện các dự án carbon cũng có các tác động tiềm tàng (tích cực và tiêu cực) tới các quyền của cộng đồng đối với đất đai và tài nguyên.

Báo cáo chỉ ra rằng, phần lớn các quốc gia trong nghiên cứu vẫn **còn nhiều hạn chế trong khung pháp lý để công nhận và bảo vệ các quyền carbon của cộng đồng**. Mặc dù tất cả 33 quốc gia đều đã ban hành một hoặc nhiều chế độ sở hữu hoặc quản lý tài nguyên thiên nhiên theo cộng đồng (Community-Based Tenure Regime, viết tắt là CBTRs), **chỉ có 21 quốc gia có hiến pháp, luật hoặc án lệ bảo vệ toàn diện quyền tập thể của cộng đồng đối với đất rừng** (Bảng 1). Tuy nhiên, thông tin từ hầu hết các khu CBTRs trong nghiên cứu này cho thấy sự giới hạn trong trao quyền cho cộng đồng địa phương. Chỉ có 42 trong 99 khu CBTRs trong nghiên cứu này được xác định là sở hữu bởi cộng đồng, 9 khu được quản lý trực tiếp bởi nhà nước, và 48 khu được giao cho cộng đồng quản lý (Hình 2). Ngược lại, 12 quốc gia trong nghiên cứu vẫn chưa có quy định công nhận quyền đất rừng tập thể của cộng đồng.

**Hình 2: Chế độ sở hữu hoặc quản lý tài nguyên thiên nhiên theo cộng đồng của 33 quốc gia**



Một điểm đáng quan ngại là quyền tham gia của cộng đồng – đặc biệt là đồng thuận dựa trên nguyên tắc tự nguyện, được thông báo trước và cung cấp thông tin đầy đủ (**FPIC**) – **mới chỉ được công nhận rõ ràng tại 11 quốc gia**. Trong khi đó, gần một nửa số quốc gia trong nghiên cứu này hoàn toàn thiếu vắng cơ sở pháp lý về quyền FPIC, khiến cộng đồng dễ bị gạt ra khỏi tiến trình ra quyết định về các dự án carbon diễn ra ngay trên đất và tài nguyên của họ.

## Quy định về thị trường carbon và mức độ sẵn sàng của các quốc gia

Về phương diện thị trường carbon, chỉ **15 quốc gia có quy định pháp lý liên quan đến giao dịch carbon**, trong đó rất ít nơi công nhận rõ ràng quyền của cộng đồng được giám sát, hưởng lợi và được quyền chủ động tham gia thị trường này. Trong đó, chỉ ba quốc gia – **Việt Nam, Mexico và Guyana** – được đánh giá là có cơ sở pháp lý rõ ràng bảo vệ **quyền cộng đồng được khiếu nại các dự án carbon**. Đáng chú ý, ở nhiều quốc gia như Mozambique, carbon được xác định là tài sản công và thuộc sở hữu nhà nước, gây khó khăn cho việc cộng đồng được hưởng lợi trực tiếp từ các hoạt động hấp thụ hoặc lưu trữ carbon.

Mặc dù có **26 quốc gia đã thiết lập hệ thống thông tin an toàn** (Safeguards Information System - SIS) cho REDD+, **chỉ có 15 quốc gia xây dựng cơ chế chia sẻ lợi ích**; trong số đó, duy nhất bốn quốc gia có quy định tỷ lệ tối thiểu dành cho cộng đồng, và không quốc gia nào có cơ chế xử lý khiếu nại áp dụng cho các dự án carbon tư nhân. Tình trạng này cho thấy sự thiếu vắng nghiêm trọng về công cụ pháp lý giúp cộng đồng yêu cầu bồi thường hoặc phân phối khi quyền lợi bị ảnh hưởng. Trên thực tế, chỉ có ba quốc gia – bao gồm Việt Nam và Mexico – công nhận rõ ràng quyền cộng đồng được khiếu nại các dự án carbon.

Một điểm sáng nhỏ là **28 quốc gia đã tích hợp việc làm rõ quyền sử dụng đất rừng của cộng đồng trong chiến lược REDD+ quốc gia**. Tuy nhiên, chỉ ba quốc gia – bao gồm Colombia, Guatemala và một nước khác – đưa cam kết này vào Đóng góp do Quốc gia tự xác định (NDC)<sup>2</sup>, cho thấy khoảng cách lớn giữa cam kết quốc tế và hành động trong nước.

**Bảng 1: Tổng hợp kết quả thực hiện các quyền cộng đồng tại các quốc gia trong khuôn khổ báo cáo**

<b>Các quyền đối với đất và tài nguyên</b>	21 quốc gia có hiến pháp, luật hoặc án lệ bảo vệ toàn diện quyền tập thể của cộng đồng đối với đất rừng: Bolivia, Brazil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Guyana, Honduras, India, Indonesia, Kenya, Liberia, Mexico, Mozambique, Nicaragua, Panama, Peru, Philippines, Suriname, Thailand, Zambia.
	12 quốc gia không có quy định công nhận quyền đất rừng tập thể của cộng đồng: Cameroon, Cộng hòa Dân chủ Congo, Cộng hòa Congo, Gabon, Ghana, Madagascar, Tanzania, Campuchia, Lào, Nepal, Việt Nam, và Suriname.
	Các quốc gia công nhận FPIC là quyền bắt buộc và có thể thực thi: Bolivia, Brazil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexico, Panama, Peru, Philippines, và Suriname
<b>Giao dịch các-bon</b>	Chỉ có 3 nước thừa nhận quyền tham gia và hưởng lợi từ carbon của cộng đồng: <ul style="list-style-type: none"><li>- Indonesia: công nhận quyền carbon của cộng đồng trên tất cả CBTRs;</li><li>- Peru: tương tự như Indonesia;</li><li>- Cộng hòa Congo: công nhận quyền lợi từ carbon nhưng chỉ áp dụng cho một số CBTRs.</li></ul>
	15 quốc gia có quy định pháp lý liên quan đến giao dịch carbon: Brazil, Cambodia, Colombia, Costa Rica, Cộng hòa Dân chủ Congo, Cộng hòa Congo, Ecuador, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Kenya, Mozambique, Peru, và Zambia
<b>Sẵn sàng thực hiện REDD+ và giao dịch các-bon</b>	Các quốc gia có cơ chế chia sẻ lợi ích: Brazil, Colombia, Costa Rica, Cộng hòa Dân chủ Congo, Cộng hòa Congo, Ecuador, Ghana, Indonesia, Kenya, Madagascar, Mexico, Mozambique, Nepal, Philippines, và Việt Nam
<b>Tính công bằng và bồi thường trong giao dịch các-bon</b>	Quốc gia công nhận quyền cộng đồng được khiếu nại các dự án carbon: Mexico, Guyana (áp dụng cho một số CBTRs), và Việt Nam

<sup>2</sup> Chiến lược REDD+ quốc gia của ba quốc gia này có bao gồm yếu tố đảm bảo bình đẳng giới, nhưng vẫn chưa đáp ứng được các quyền quản trị (quyền biểu quyết và lãnh đạo) của phụ nữ trong cộng đồng

## Cộng đồng và quyền carbon tại Việt Nam

---

Trong nhóm ba quốc gia được ghi nhận là có **cơ sở pháp lý rõ ràng công nhận quyền cộng đồng được khiếu nại các dự án carbon**, Việt Nam nổi bật nhờ hệ thống pháp luật về bảo vệ môi trường, khiếu nại, tố cáo, cũng như quy trình tham vấn cộng đồng trong đánh giá tác động môi trường (ĐTM). Ngoài ra, hệ thống SIS quốc gia đã được vận hành cho REDD+, tạo điều kiện để người dân phân ánh khi quyền lợi bị ảnh hưởng.

Bên cạnh đó, Việt Nam là một trong 15 quốc gia được ghi nhận là đã xây dựng **cơ chế chia sẻ lợi ích từ REDD+**, với các nguyên tắc công bằng, minh bạch và có sự tham gia. Dù chưa có quy định cụ thể về tỷ lệ phân bổ tối thiểu cho cộng đồng, các chính sách như Quyết định 419/QĐ-TTg và Thông tư 85/2019/TT-BTC đã tạo nền móng để tiến tới một khung chính sách chia sẻ lợi ích toàn diện hơn. Tuy nhiên, quyền carbon vẫn chưa được định danh rõ ràng trong hệ thống pháp luật Việt Nam – một khoảng trống cần sớm được lấp đầy để đảm bảo rằng cộng đồng thực sự là chủ thể trung tâm trong các sáng kiến carbon và lâm nghiệp bền vững.

Độc giả có thể đọc toàn văn báo cáo này [TẠI ĐÂY](#) để hiểu sâu hơn về khoảng trống giữa lý thuyết và thực tiễn trong thị trường carbon toàn cầu – nhưng cũng giúp nhận ra cơ hội cho một quá trình chuyển đổi khí hậu công bằng, với cộng đồng là trung tâm.

With support from



**NICFI**

Norway's International Climate and Forest Initiative

