

CHÍNH SÁCH NÔNG NGHIỆP TUẦN HOÀN Ở VIỆT NAM

Mai Lan Phương, Nguyễn Thị Minh Hiền*

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam

*Tác giả liên hệ: nthiminhien@gmail.com

Ngày nhận bài: 27.03.2024

Ngày chấp nhận đăng: 21.06.2024

TÓM TẮT

Phát triển nông nghiệp tuần hoàn đang là xu hướng tất yếu trong bối cảnh ngành nông nghiệp đối mặt với nhiều khó khăn thách thức. Tuy nhiên, hệ thống chính sách liên quan đến nông nghiệp tuần hoàn ở Việt Nam còn chưa đầy đủ phân tán trong nhiều văn bản khác nhau. Hệ thống hướng dẫn và tiêu chuẩn về nông nghiệp tuần hoàn chưa rõ ràng gây khó khăn cho việc thực hiện. Bài báo sử dụng phương pháp tổng quan mô tả và điều tra phỏng vấn sâu cán bộ quản lý Trung ương, cán bộ quản lý địa phương và các cơ sở sản xuất ở 11 tỉnh đại diện cho các vùng sinh thái. Mục tiêu của bài báo nhằm tổng hợp và phân tích các văn bản chính sách của Việt Nam liên quan đến nông nghiệp tuần hoàn dựa trên những đánh giá của các bên liên quan. Các giải pháp được đề xuất như: hoàn thiện hành lang pháp lý và tiêu chuẩn hóa nông nghiệp tuần hoàn, hoạch định các chính sách hỗ trợ và khuyến khích đầu tư vào nông nghiệp tuần hoàn; tuyên truyền nâng cao nhận thức của cán bộ quản lý và các cơ sở sản xuất về chính sách nông nghiệp tuần hoàn.

Từ khóa: Nông nghiệp, nông nghiệp tuần hoàn, chính sách, Việt Nam.

Circular Agriculture Policies in Vietnam

ABSTRACT

Developing circular agriculture is an inevitable trend in the context that agricultural sector is facing with numerous challenges. However, the system of policies related to circular agriculture in Vietnam is still incomplete and dispersed across various documents. The guidance and standards for circular agriculture are not clearly defined, making implementation difficult. This paper employs a Narrative literature review method and in-depth interviews with central management officials, local management officials, and economic organizations in 11 provinces representing different ecological regions. The objective of the paper is to synthesize and analyze Vietnam's policy documents related to circular agriculture based on evaluations from stakeholders. Proposed solutions include improving the legal framework and standardizing circular agriculture, formulating policies to support and encourage investment in circular agriculture; disseminating and enhancing awareness among management officials and production facilities about circular agriculture policies.

Keywords: Agriculture, circular agriculture, policy, Việt Nam.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Nông nghiệp tuyến tính hay nông nghiệp truyền thống là hình thức nông nghiệp lâu đời, canh tác nông nghiệp theo chu trình “vật chất - sản xuất - phát thải”. Hình thức sản xuất này được đánh giá là thiếu bền vững vì phát thải lớn và lãng phí tài nguyên (Jurgilevich & cs., 2016; Poore & Nemecek, 2018). Nông nghiệp tuần hoàn được thực hiện theo một chu trình khép kín mà ở đó chất thải hay phế phụ phẩm của

quá trình sản xuất này là đầu vào của quá trình sản xuất khác. Nông nghiệp tuần hoàn tập trung vào sản xuất hàng hóa nông nghiệp sử dụng tối thiểu các yếu tố đầu vào bên ngoài và giảm thiểu phát thải ra môi trường bao gồm chất thải và khí thải (University College Dublin, 2017). Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng, nông nghiệp là một lĩnh vực kinh tế thiếu tính bền vững vì phát thải lớn và lãng phí tài nguyên (Jurgilevich & cs., 2016; Poore & Nemecek, 2018). Chính vì vậy, ngày càng có nhiều quốc

gia áp dụng nông nghiệp tuần hoàn như một hình thức sản xuất nhằm đạt được tính bền vững trong hệ thống sản xuất nông nghiệp và bảo vệ môi trường (Schroeder & cs., 2019; Jun & Xiang, 2011; Stegmann & cs., 2020).

Chiến lược phát triển nông nghiệp nông thôn bền vững của Việt Nam giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn 2050 đã đề cập rõ việc chuyển đổi sang kinh tế tuần hoàn là giải pháp quan trọng góp phần phát triển ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững, không chỉ đạt mục tiêu kinh tế, xã hội, môi trường mà còn giúp ứng phó với biến đổi khí hậu đưa Việt Nam trở thành quốc gia sản xuất “xanh”, phát thải thấp và cung cấp thực phẩm theo hướng minh bạch - trách nhiệm - bền vững (Chính phủ, 2022a). Để thúc đẩy phát triển nông nghiệp bền vững, hướng tới nền nông nghiệp xanh, Quốc hội Việt Nam đã ban hành: Luật Trồng trọt và Luật Chăn nuôi năm 2018 có các quy định về sử dụng hiệu quả, tiết kiệm, bền vững tài nguyên đất, nước và quy định cụ thể về xử lý chất thải trong trồng trọt và chăn nuôi (Quốc hội, 2018a; b). Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 đã có quy định rõ nội dung về bảo vệ môi trường trong sản xuất nông nghiệp (Quốc hội, 2020). Đặc biệt quyết định 896/QĐ-TTg ngày 26/07/2022 về Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu giai đoạn đến năm 2050 đã đề ra một số nhiệm vụ về xử lý chất thải trong trồng trọt và chăn nuôi thông qua đổi mới công nghệ trong trồng trọt và chăn nuôi, áp dụng các biện pháp tiên tiến nhằm giảm phát thải trong lĩnh vực trồng trọt, giảm phát thải khí metan từ canh tác lúa và chăn nuôi (Chính phủ, 2022b).

Tuy nhiên, phát triển nông nghiệp tuần hoàn ở Việt Nam nhìn chung vẫn còn mang tính tự phát. Hệ thống chính sách liên quan đến nông nghiệp tuần hoàn còn chưa đầy đủ phân tán trong nhiều văn bản khác nhau. Hệ thống hướng dẫn và tiêu chuẩn nông nghiệp tuần hoàn còn chưa rõ ràng gây khó khăn cho việc thực hiện. Mục tiêu của bài báo nhằm tổng hợp và phân tích các văn bản chính sách của Việt Nam liên quan đến nông nghiệp tuần hoàn, phân tích đánh giá của các bên liên quan từ đó đề xuất một số giải pháp góp phần hoàn thiện hệ thống chính sách nông nghiệp tuần hoàn ở Việt Nam.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Đối với các thông tin thứ cấp, bài báo sử dụng phương pháp tổng quan mô tả (Cronin & cs., 2008) nhằm tập hợp các quan điểm, luận điểm, thông tin và kết quả về các văn bản chính sách liên quan đến phát triển nông nghiệp tuần hoàn.

Thông tin sơ cấp được thu thập, tổng hợp và phân tích thông qua điều tra phỏng vấn sâu 30 cán bộ (bao gồm cán bộ quản lý TW, cán bộ nghiên cứu và cán bộ hội) và 55 cán bộ của 11 tỉnh. Bên cạnh đó, thông tin cũng được thu thập từ 825 cơ sở sản xuất nông nghiệp (hộ, trang trại, doanh nghiệp, HTX) tại 11 tỉnh đại diện cho các vùng sinh thái. Vùng miền núi phía Bắc có tỉnh Sơn La và tỉnh Bắc Giang; vùng Đồng bằng sông Hồng có tỉnh Nam Định và thành phố Hà Nội; vùng Duyên Hải miền Trung có tỉnh Thanh Hóa và Thừa Thiên Huế; vùng Tây Nguyên có tỉnh Đaklak; vùng Đông Nam Bộ có tỉnh Tây Ninh và Đồng Nai và vùng Đồng bằng sông Cửu Long có tỉnh Long An và tỉnh Tiền Giang. Các địa phương được chọn để khảo sát là những địa phương đại diện cho các vùng sinh thái của Việt Nam, có hình thức tổ chức sản xuất nông nghiệp tuần hoàn khác nhau và đại diện cho các ngành sản xuất và các loại sản phẩm khác nhau.

Phương pháp thống kê mô tả được sử dụng để phân tích số liệu. Các tiêu chí đánh giá được tổng hợp thông qua tỷ lệ các ý kiến đánh giá về thực trạng hoạch định, tổ chức thực hiện các văn bản chính sách liên quan đến nông nghiệp tuần hoàn, tỷ lệ các ý kiến về những thuận lợi, khó khăn trong quá trình tổ chức thực hiện và những giải pháp đề xuất.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Tổng quan chính sách liên quan đến phát triển nông nghiệp tuần hoàn

Trước xu thế phát triển của các mô hình kinh tế thân thiện với môi trường trên thế giới, Việt Nam đã có lộ trình, định hướng phát triển kinh tế tuần hoàn thông qua các chủ trương, chính sách được ban hành trong nhiều năm qua.

Cụ thể hóa chủ trương, quan điểm của Đảng, Nhà nước đã có nhiều cơ chế, chính sách phát triển kinh tế tuần hoàn (Khánh Nguyên, 2023).

Sau 15 năm thực hiện NQ số 26/NQ/TW của ban chấp hành TW Đảng khóa X, nông nghiệp của Việt Nam tiếp tục duy trì tăng trưởng ở mức cao, khẳng định vị thế quan trọng là trụ đỡ của nền kinh tế, đảm bảo an ninh lương thực quốc gia. Trong giai đoạn mới, Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 16/06/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (Khóa XIII) về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 và Nghị quyết 26/NQ-CP ngày 27/02/2023 Chính phủ Ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 19/NQ/TW với quan điểm Nông dân là chủ thể, là trung tâm của quá trình phát triển, nông nghiệp là lợi thế quốc gia, là trụ đỡ của nền kinh tế. Tầm nhìn đến năm 2045 Việt Nam có nền nông nghiệp sinh thái, sản xuất hàng hóa quy mô lớn, có giá trị gia tăng cao và gắn kết với thị trường. Khuyến khích phát triển nông nghiệp xanh, hữu cơ, tuần hoàn, giảm phát thải khí nhà kính. Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần XIII ngày 01/02/2021 của Đảng đã đề ra định hướng về “Xây dựng nền kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn, thân thiện với môi trường” và Nghị quyết số 55-NQ/TW về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 với nhiệm vụ thực thi chính sách bảo vệ môi trường năng lượng gắn với mục tiêu giảm phát khí thải nhà kính, thúc đẩy kinh tế tuần hoàn và phát triển.

Với xu thế phát triển các mô hình kinh tế thân thiện với môi trường, Đảng và Nhà nước Việt Nam đã có lộ trình và định hướng phát triển kinh tế tuần hoàn thể hiện qua các chủ trương, chính sách được ban hành trong nhiều năm qua. Trong đó, khái niệm kinh tế tuần hoàn được đưa ra trong Điều 142 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 (Quốc hội, 2020) “Kinh tế tuần hoàn là mô hình kinh tế mà các hoạt động thiết kế, sản xuất, tiêu dùng và dịch vụ đều hướng đến giảm khai thác nguyên liệu, vật liệu, kéo dài vòng đời sản phẩm, hạn chế chất thải

phát sinh và giảm thiểu tác động xấu đến môi trường”. Tuy nhiên, hiện nay chưa có định nghĩa cụ thể về kinh tế tuần hoàn trong lĩnh vực nông nghiệp. Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 đã thể chế hóa một số cơ chế, chính sách để thúc đẩy kinh tế tuần hoàn. Tại khoản 4, điều 61 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 quy định về việc sử dụng những phế phụ phẩm trong nông nghiệp và khoản 6, điều 61 tại luật này cũng quy định: Nhà nước có chính sách khuyến khích đổi mới mô hình, phương pháp sản xuất nông nghiệp theo hướng bền vững, thích ứng với biến đổi khí hậu, tiết kiệm nước, hạn chế sử dụng phân bón vô cơ, thuốc bảo vệ thực vật hóa học và sản phẩm xử lý môi trường trong nông nghiệp; phát triển mô hình nông nghiệp thân thiện môi trường. Luật Bảo vệ môi trường cũng quy định Chuồng trại chăn nuôi quy mô hộ gia đình phải bảo đảm vệ sinh, không gây ô nhiễm tiếng ồn, phát tán mùi khó chịu, chất thải từ hoạt động chăn nuôi phải được thu gom, xử lý theo quy định của pháp luật.

Trong lĩnh vực trồng trọt, Luật Trồng trọt (Quốc hội, 2018a) đã quy định rõ trong điều 72 và 76 về thu gom, xử lý, sử dụng phụ phẩm cây trồng bảo vệ môi trường canh tác. Luật quy định tổ chức, cá nhân canh tác phải thu gom, xử lý, sử dụng phụ phẩm cây trồng một cách phù hợp, không gây ô nhiễm môi trường và lan truyền sinh vật gây hại. Năm 2019 Bộ NN&PTNT đã ban hành Thông tư số 19/2019/TT-BNNPTNT ngày 15/11/2019 quy định về thu gom, xử lý, sử dụng phụ phẩm cây trồng. Thông tư 19 đã giải thích rõ phụ phẩm cây trồng là sản phẩm phụ phát sinh trong quá trình tiến hành hoạt động chăm sóc, thu hoạch, sơ chế sản phẩm cây trồng tại khu vực canh tác cây trồng và việc xử lý phụ phẩm cây trồng là việc áp dụng giải pháp công nghệ hoặc biện pháp kỹ thuật phù hợp làm tăng hiệu quả sử dụng và không làm ô nhiễm môi trường, lan truyền sinh vật gây hại (Bộ NN&PTNT, 2019).

Trong lĩnh vực chăn nuôi, Luật Chăn nuôi (Quốc hội, 2018b) đã quy định các tổ chức cá nhân chăn nuôi phải có trách nhiệm xử lý các chất thải chăn nuôi ở dạng rắn, lỏng, khí, đảm

bảo xử lý chất thải, nước thải, khí thải đúng quy định, áp dụng khoa học công nghệ vào xử lý chất thải nhằm hạn chế tối đa ảnh hưởng tới môi trường. Luật Chăn nuôi có quy định cụ thể các trường hợp xử lý chất thải chăn nuôi trang trại (điều 59) và xử lý chất thải chăn nuôi trong nông hộ (điều 60). Chiến lược phát triển chăn nuôi giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn 2045 (theo quyết định số 1520/QĐ-TTg ngày 06/10/2020) nêu rõ quan điểm phát triển chăn nuôi đến năm 2030 theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa, đồng thời đẩy mạnh chăn nuôi hữu cơ, chăn nuôi truyền thống - tức là chăn nuôi theo hướng tận dụng phế phụ phẩm trong nông nghiệp và sinh hoạt theo hướng hàng hóa, chất lượng và an toàn (Chính phủ, 2020). Năm 2021 Thủ tướng Chính phủ, Bộ NN&PTNT đã ban hành Quyết định 1368/QĐ-BNN-CN vào tháng 4 năm 2021 nêu rõ nhiệm vụ phát triển các loại công nghệ xử lý chất thải chăn nuôi gắn với sản xuất phân bón hữu cơ, chế biến chế phẩm nuôi trồng thủy sản góp phần thúc đẩy kinh tế tuần hoàn trong chăn nuôi. Thông tư 12/2021/TT-BNNPTNT ngày 26/10/2021 của Bộ NN&PTNT hướng dẫn việc thu gom, xử lý chất thải chăn nuôi, phụ phẩm nông nghiệp tái sử dụng cho mục đích khác đã quy định cụ thể về xử lý chất thải trong chăn nuôi nông hộ, trang trại đảm bảo theo quy định của luật môi trường (Bộ NN&PTNT, 2021).

Những quy định này góp phần nâng cao nhận thức của người dân về tái sử dụng phụ phẩm và bảo vệ môi trường, từ đó tạo ra các sản phẩm chất lượng cao, an toàn, thân thiện môi trường, hướng tới nền nông nghiệp xanh.

Trên cơ sở những chủ trương của Đảng, Nhà nước đã ban hành các chính sách như Chiến lược bảo vệ môi trường đến 2020, tầm nhìn 2030; Chiến lược Tăng trưởng xanh, Nghị định 38/2015/NĐ-CP; Quyết định 16/2015/QĐ-TTg; Chiến lược quốc gia về quản lý tổng hợp chất thải rắn năm 2018; Quyết định số 687/QĐ-TTg ngày 07/06/2022 về Đề án phát triển kinh tế tuần hoàn đã được phê duyệt nhằm tạo động lực cho đổi mới sáng tạo và cải thiện năng suất lao động, góp phần thúc đẩy tăng trưởng xanh

gắn với cơ cấu lại nền kinh tế, trung hòa carbon và đóng góp vào mục tiêu hạn chế sự gia tăng nhiệt độ toàn cầu; Quyết định 896/QĐ-TTg ngày 26/07/2022 về Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu giai đoạn đến năm 2050 đã đề ra một số nhiệm vụ để giảm phát thải trong lĩnh vực trồng trọt và lĩnh vực chăn nuôi; Quyết định 942/QĐ-TTg ngày 05/08/2022 về việc phê duyệt Kế hoạch hành động giảm phát thải khí mê-tan đến năm 2030 đề ra một số nhiệm vụ giải pháp để giảm phát thải khí mê-tan trong lĩnh vực trồng trọt và chăn nuôi.

Ngày 28/04/2023 Bộ NN&PTNT đã ban hành quyết định số 1693/QĐ-BNN-KHCN về kế hoạch giảm nhẹ phát thải nhà kính, đóng góp vào cam kết của quốc gia đạt phát thải ròng bằng 0 vào năm 2050. Chiến lược phát triển nông nghiệp nông thôn bền vững giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn 2050 cũng đề cập rõ việc chuyển đổi sang kinh tế tuần hoàn là giải pháp quan trọng góp phần phát triển ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững, không chỉ đạt mục tiêu kinh tế, xã hội, môi trường mà còn giúp ứng phó với biến đổi khí hậu.

3.2. Đánh giá về hoạch định chính sách cho phát triển nông nghiệp tuần hoàn

Tổng hợp từ kết quả phỏng vấn sâu cán bộ quản lý cấp trung ương, các nhà khoa học, cán bộ hội và cán bộ quản lý cấp địa phương cho thấy, các quy định liên quan đến kinh tế tuần hoàn nói chung, nông nghiệp tuần hoàn nói riêng nằm rải rác ở các luật, nghị định khác nhau. Một số vấn đề về tiêu chí, tiêu chuẩn, quy chuẩn, hướng dẫn liên quan đến thu gom, vận chuyển và tái sử dụng, điều kiện cấp vốn chưa rõ nên rất khó khăn trong triển khai thực hiện. Hiện tại vẫn chưa có văn bản chính sách hỗ trợ cụ thể nào cho phát triển nông nghiệp tuần hoàn. Các chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất nông nghiệp hiện tại chủ yếu là từ các chính sách hỗ trợ phát triển nông nghiệp hữu cơ, nông nghiệp công nghệ cao, nông thôn mới.

Bảng 1. Ý kiến đánh giá của cán bộ địa phương và trung ương về hoạch định chính sách cho phát triển nông nghiệp tuần hoàn

Đánh giá	Ý kiến cán bộ TW (%) (n = 30)	Ý kiến của cán bộ địa phương (%) (n = 55)
Thiếu khung pháp lý cụ thể cho phát triển nông nghiệp tuần hoàn	100	100
Thiếu cơ chế khuyến khích thu hút các tổ chức, doanh nghiệp các hộ thực hiện mô hình nông nghiệp tuần hoàn, xử lý chất thải trồng trọt, chăn nuôi	56,67	52,73
Thiếu bộ tiêu chuẩn về nông nghiệp tuần hoàn	16,67	52,72
Thiếu thể chế và cơ chế (số hóa, truy xuất nguồn gốc, công cụ quản lý dựa vào thị trường, dịch vụ sinh thái, tín chỉ carbon...)	6,67	-
Thiếu chính sách khuyến khích nghiên cứu, sản xuất, chuyển giao khoa học kỹ thuật	13,33	20,00
Địa phương chưa có các quy hoạch, đề án với lộ trình cụ thể về phát triển nông nghiệp tuần hoàn	-	30,91
Thiếu các chính sách cụ thể hỗ trợ xây dựng các mô hình nông nghiệp tuần hoàn	-	34,55

Các ý kiến đều cho rằng, hiện nay Việt Nam vẫn chưa có khung pháp lý cho phát triển nông nghiệp tuần hoàn, chưa đưa ra được các quy định, các tiêu chí để nhận diện, đánh giá, cũng như chưa có cơ quan đầu mối về vấn đề này. Phát triển nông nghiệp tuần hoàn liên quan đến nhiều lĩnh vực nên khó thực hiện trong thực tế. Ngoài ra, Việt Nam vẫn chưa có các tiêu chí cụ thể để xác định thế nào là một cơ sở sản xuất nông nghiệp được coi là theo hướng tuần hoàn.

Bên cạnh đó, nhiều ý kiến cũng cho rằng các tỉnh chưa xây dựng được đề án cũng như lộ trình cụ thể cho phát triển nông nghiệp tuần hoàn ở địa phương mình. Một số địa phương đã ban hành các văn bản liên quan đến nông nghiệp tuần hoàn nhưng mới chỉ dừng lại ở mức khuyến cáo và tuyên truyền. Chính vì vậy, cán bộ địa phương lúng túng trong việc triển khai thực hiện. Các ý kiến cũng cho thấy chưa có chính sách cụ thể hỗ trợ, thu hút các tổ chức, doanh nghiệp vào xử lý chất thải trồng trọt và chăn nuôi. Chưa có chính sách hay chế tài xử phạt cụ thể đối với hoạt động xử lý phụ phẩm cây trồng. Chưa có quy định trách nhiệm của người sản xuất, tiêu dùng trong thu hồi, tái chế, tái sử dụng phụ phẩm bằng các công cụ chính sách, đòn bẩy. Thiếu thể chế và cơ chế (số hóa, truy xuất nguồn gốc, công cụ quản lý dựa vào thị trường, dịch vụ sinh thái, tín chỉ carbon...) cho các sản phẩm từ kinh tế tuần hoàn. Các hướng dẫn kỹ thuật thu gom, xử lý, tái sử dụng

phụ phẩm nông nghiệp mới ban hành hoặc đang trong quá trình xây dựng, do vậy thực tế triển khai còn nhiều hạn chế. Các quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về nước thải chăn nuôi theo QCVN 40:2011/BTNMT trước kia và QCVN 62-MT:2016/BTNMT hiện nay đều quá cao so với khả năng thực tế ứng dụng công nghệ xử lý môi trường hiện tại, dẫn đến hầu hết các trang trại đều không thể đáp ứng yêu cầu đặt ra do chưa có công nghệ xử lý môi trường chăn nuôi hiệu quả để theo kịp các quy định về xả thải môi trường (Mai Văn Trinh & cs., 2017). Do khó có thể đáp ứng quy định xả thải nên ở nhiều nơi, việc áp dụng biện pháp xử lý môi trường của các trang trại chỉ mang tính đối phó.

Ngoài ra, các ý kiến cũng cho rằng Việt Nam còn thiếu chính sách hỗ trợ và khuyến khích đầu tư vào giải pháp xử lý và sử dụng chất thải nông nghiệp, thiếu chính sách khuyến khích nghiên cứu, sản xuất, chuyển giao khoa học kỹ thuật cho phát triển nông nghiệp tuần hoàn. Điều này dẫn đến việc cơ sở sản xuất như nông hộ, trang trại nhỏ gặp khó khăn trong việc áp dụng công nghệ sạch và thân thiện môi trường do yêu cầu vốn đầu tư lớn. Bên cạnh đó, hệ thống mô hình kinh tế tuần hoàn có nhiều cây trồng vật nuôi vì vậy khi xây dựng các chính sách hỗ trợ nên chỉ rõ hỗ trợ đối với từng loại cây trồng và vật nuôi kèm theo các định mức kinh tế kỹ thuật cụ thể để thuận tiện cho việc áp dụng tại các địa phương.

Nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng, không chỉ có Việt Nam mà còn nhiều quốc gia trên thế giới thiếu hệ thống chính sách và khung pháp lý cho kinh tế tuần hoàn nói chung và nông nghiệp tuần hoàn nói riêng. Việc thiếu những hỗ trợ và khuyến khích của Chính phủ thông qua việc cung cấp cơ hội hay tài trợ đào tạo, chính sách thuế hiệu quả, chính sách thuế xuất nhập khẩu dẫn đến khó khăn trong việc thu hút đầu tư vào lĩnh vực môi trường (Kristian & cs., 2010; Studer & cs., 2006). Thiếu khung pháp lý đã ảnh hưởng đến doanh nghiệp đặc biệt là doanh nghiệp vừa và nhỏ. Chính vì vậy, nên xem xét việc có cần thiết phải lồng ghép giải pháp bảo vệ môi trường nói chung và phát triển kinh tế tuần hoàn vào các hoạt động sản xuất kinh doanh (Hillary, 2004).

3.3. Đánh giá những thuận lợi và khó khăn trong tổ chức thực hiện

Trong những năm qua, ngành nông nghiệp Việt Nam đã phát triển tích cực góp phần hiện đại hóa nông nghiệp, nông dân, nông thôn. Năm 2022, GDP nông - lâm - thủy sản tăng cao nhất trong những năm trở lại đây, đạt 3,36% (Lê Minh, 2023). Mô hình nông nghiệp tuần hoàn đã được áp dụng trên nhiều quy mô và lĩnh vực khác nhau như mô hình canh tác lúa sử dụng trấu làm chất đốt củi trấu; mô hình tuần hoàn lấy phụ phẩm trồng trọt sử dụng rơm rạ để trồng nấm; mô hình tiết chế hóa, hạn chế sử dụng phân hóa học, thuốc trừ sâu, thuốc thú y thông qua sử dụng các biện pháp như dùng các loại phân vi sinh thay cho phân hóa học, bao trái ở cây ăn quả, tìm giống kháng rầy, kháng sâu ở lúa và hoa màu và mô hình kết hợp trồng trọt, chăn nuôi, thủy sản (VAC, VACR...). Thống kê ý kiến đánh giá cho thấy, các mô hình nông nghiệp tuần hoàn hiện đang đem lại những lợi ích rõ rệt về kinh tế, xã hội và môi trường. Bên cạnh những thuận lợi như được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước, điều kiện tự nhiên thuận lợi cho phát triển sản xuất nông nghiệp, đã có những mô hình tương tự từ trước, người nông dân đã có kinh nghiệm, cán bộ quản lý có năng lực, đã có những đề án về nông nghiệp hữu cơ, nông nghiệp công nghệ cao, nông nghiệp xanh làm cơ sở cho phát triển nông nghiệp tuần

hoàn. Ngoài ra Việt Nam cũng tham gia nhiều hiệp định phát triển kinh tế tạo cơ hội cho việc tiếp cận với công nghệ tiên tiến và các nguồn vốn hỗ trợ từ các tổ chức quốc tế.

Tuy nhiên, từ những rào cản trong việc hoạch định chính sách dẫn đến việc tổ chức triển khai, nhân rộng các mô hình nông nghiệp tuần hoàn trong thực tế còn gặp rất nhiều khó khăn. Tổng hợp ý kiến phỏng vấn sâu (Bảng 2) đã thể hiện được những khó khăn trong quá trình triển khai. Các ý kiến cho rằng, hiện nay nhận thức về nông nghiệp tuần hoàn của đội ngũ quản lý chưa sâu, nguyên nhân là do chưa có khung pháp lý và các tiêu chuẩn nhận diện các mô hình nông nghiệp tuần hoàn. Rất nhiều ý kiến đánh giá của cán bộ địa phương nhằm lẫn giữa nông nghiệp xanh - nông nghiệp sinh thái, nông nghiệp thông minh, nông nghiệp tuần hoàn. Có quá nhiều đề án được xây dựng và triển khai cùng lúc dẫn đến những khó khăn trong lĩnh hội và triển khai của đội ngũ quản lý cấp địa phương.

Ngoài ra, các ý kiến đánh giá cũng cho rằng, hiện tại việc đầu tư cho nông nghiệp tuần hoàn từ TW và các địa phương còn nhiều hạn chế. Thiếu công nghệ và mô hình thu gom phế phụ phẩm hợp lý, phù hợp với điều kiện của người nông dân. Thiếu hướng dẫn kỹ thuật để áp dụng cho việc xây dựng các mô hình nông nghiệp tuần hoàn từ khâu sản xuất, lưu thông, tiêu dùng và tái chế, tái sử dụng phụ phẩm cây trồng, vật nuôi. Do đặc thù của sản xuất nông nghiệp của nước ta hiện nay vẫn mang tính nhỏ lẻ, phân tán, nên việc thu gom, phân loại phế, phụ phẩm rất khó khăn. Kinh phí cho việc xử lý, sử dụng phế phụ phẩm nông nghiệp (vận chuyển, sử dụng chế phẩm sinh học...), là một khó khăn không nhỏ đối với các hộ sản xuất nhỏ. Các cơ sở chế biến nông sản, thực phẩm chủ yếu tập trung đầu tư cho dây chuyền sản xuất chính, ít quan tâm tận thu, tái chế sử dụng lại phế, phụ phẩm trong quá trình sản xuất. Xử lý phụ phẩm tại địa phương hiện nay vẫn mang tính tự phát, quy mô nhỏ, chưa liên kết được với các doanh nghiệp để xử lý triệt để. Vẫn còn tâm lý ưu tiên phát triển kinh tế, giảm nhẹ yếu tố môi trường ở nhiều cấp chính quyền địa phương nên việc quản lý và xử lý môi trường chăn nuôi còn mang nặng tính hình thức.

Bảng 2. Đánh giá những thuận lợi và khó khăn trong tổ chức thực hiện (năm 2023)

Đánh giá	Ý kiến cán bộ TW (%) (n = 30)	Ý kiến của cán bộ địa phương (%) (n = 55)	Ý kiến của cơ sở sản xuất (%) (n = 825)
Thuận lợi			
Được Đảng và Nhà nước quan tâm, các chủ trương được tập trung triển khai ở các cấp	43,33	47,27	-
Tham gia nhiều hiệp định thương mại, nhiều cơ hội liên kết hợp tác với quốc tế	44,67	-	-
Đã có các mô hình tương tự từ trước	23,33	-	-
Điều kiện tự nhiên thuận lợi	23,33	25,45	-
Cán bộ quản lý có năng lực	20,00	-	-
Tiếp cận được các nguồn vốn hỗ trợ từ các tổ chức quốc tế	-	14,54	-
Đã có đề án nông nghiệp hữu cơ, nông nghiệp công nghệ cao làm cơ sở cho phát triển nông nghiệp tuần hoàn	-	7,27	-
Nông dân có kinh nghiệm trong sản xuất	-	16,36	-
Khó khăn			
Biến đổi khí hậu, thiên tai, dịch bệnh	23,33	-	-
Nhận thức và trình độ của nông dân còn hạn chế, thường có thói quen thực hành theo hình thức tiết kiệm và tận dụng, tư duy sản xuất truyền thống	60,00	54,55	70,18
Nhận thức về nông nghiệp tuần hoàn của đội ngũ quản lý còn mơ hồ dẫn đến sự thiếu sự phối hợp giữa các ban ngành ở địa phương	3,33	38,18	-
Đầu tư cho phát triển nông nghiệp tuần hoàn còn hạn chế	3,33	45,45	81,09
Thiếu các công trình nghiên cứu cụ thể về các mô hình nông nghiệp tuần hoàn, công tác chuyển giao khoa học kỹ thuật còn hạn chế	10,00	20,00	-
Quy đất cho sản xuất nông nghiệp còn ít. Ở cấp hộ diện tích còn nhỏ lẻ, khó thích ứng với việc áp dụng tiến bộ khoa học	6,67	5,45	81,09
Thiếu vốn, khó tiếp cận với các nguồn tài chính	23,33	45,45	75,03
Chưa có hạch toán kinh tế cụ thể về các mô hình nông nghiệp tuần hoàn	10,00	-	-
Là mô hình mới cần nhiều thời gian và chi phí đầu tư ban đầu lớn	-	14,54	85,33
Khó áp dụng ở cấp hộ do chi phí đầu tư ban đầu lớn và hộ nông dân thiếu kinh nghiệm và kỹ thuật áp dụng	-	23,63	49,94
Giá cả chênh lệch, giá bán sản phẩm trên thị trường chưa tương xứng nên không có sức thu hút	-	27,27	90,42
Đầu ra không đảm bảo, chưa có doanh nghiệp thu mua đầu ra, liên kết trong chuỗi còn lỏng lẻo	-	25,45	82,18

Việc tiếp cận tài chính và các nguồn vốn phù hợp cũng là rào cản lớn cho phát triển mô hình nông nghiệp tuần hoàn. Hộ nông dân thiếu tài sản thế chấp nên không thể tiếp cận dịch vụ ngân hàng và tín dụng chính thức và phi chính thức. Doanh nghiệp Việt Nam có quy mô vừa và nhỏ gặp khó khăn trong việc đầu tư đổi mới công nghệ. Doanh nghiệp nông nghiệp phần lớn hạn chế về công nghệ tái chế, tái sử dụng. Việc ứng dụng công nghệ số mới chỉ dừng lại ở một số mô hình điển hình tại các doanh nghiệp có tiềm lực về tài chính.

Chưa có sự liên kết giữa các bên, đặc biệt với doanh nghiệp trong xử lý phế phụ phẩm nông nghiệp. Thiếu kết nối bền vững toàn hệ thống (trồng trọt - chăn nuôi - chế biến...) để nâng cao giá trị, kéo dài vòng đời sản phẩm, giảm chi phí. Thị trường và kết nối thị trường cho các sản phẩm từ trong trồng trọt và chăn nuôi còn hạn chế (nhận diện sản phẩm, truy xuất nguồn gốc, dán nhãn xanh...). Việc tổ chức lại sản xuất theo chuỗi liên kết, lấy doanh nghiệp là hạt nhân liên kết, tổ chức sản xuất với hộ nông dân, trang trại, hợp tác xã để ứng dụng

công nghệ cao trong sản xuất và quản trị chu trình sản xuất hàng hóa, truy xuất nguồn gốc... còn yếu. Chăn nuôi nông hộ và trang trại nhỏ vẫn chiếm đa số, nhận thức, trình độ và tiềm lực đầu tư của hộ chăn nuôi còn hạn chế trong khi ứng dụng công nghệ sạch, thân thiện môi trường về chuồng trại, xử lý chất thải chăn nuôi lại đòi hỏi vốn đầu tư lớn.

Chi phí đầu tư ban đầu cho việc xây dựng các mô hình nông nghiệp tuần hoàn lớn, trong khi đó các cơ sở sản xuất lại gặp khó khăn trong việc tiếp cận tín dụng. Hiện nay, các chính sách hỗ trợ chủ yếu vẫn thực hiện dựa theo chính sách khuyến nông cho một số trường hợp cụ thể, không đồng bộ từng mô hình. Chưa có nguồn vốn chú trọng đến phát triển nông nghiệp tuần hoàn. Chưa có các hỗ trợ khởi nghiệp đổi mới sáng tạo cho nông nghiệp kinh tế tuần hoàn gắn với các chương trình khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia.

3.4. Giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển nông nghiệp tuần hoàn

Trên cơ sở những chủ trương, chính sách và

pháp luật đã có về kinh tế tuần hoàn, một trong những giải pháp cấp bách đó là Việt Nam cần hoàn thiện thể chế, chính sách pháp luật cho nông nghiệp tuần hoàn. Hoàn thiện cơ chế, chính sách đối với phát triển nông nghiệp tuần hoàn. Xây dựng tiêu chí, tiêu chuẩn gắn kết trong chuỗi sản xuất nông nghiệp tuần hoàn từ khâu trồng trọt, chăn nuôi đến chế biến, tạo nên vòng tròn khép kín tổng thể, tích hợp đa giá trị. Trên cơ sở đó xây dựng các mô hình nông nghiệp tuần hoàn thí điểm theo từng vùng sinh thái, tận dụng những lợi thế của địa phương kèm theo các tiêu chuẩn cụ thể để thuận tiện cho việc chuyển giao và nhân rộng (Bảng 3).

Cụ thể hóa và ban hành các chính sách khuyến khích phát triển mô hình kinh tế tuần hoàn đối với từng lĩnh vực sản xuất nông nghiệp phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh cụ thể. Chính phủ và các bộ ngành cần hoạch định các chính sách hỗ trợ về vốn, về công nghệ. Xây dựng những hỗ trợ về tín dụng chuyên biệt phù hợp với người nông dân và đặc thù sản xuất nông nghiệp để có thể kịp thời tháo gỡ những khó khăn mà họ đang gặp phải.

Bảng 3. Ý kiến đề xuất về giải pháp hoàn thiện chính sách liên quan đến nông nghiệp tuần hoàn của cán bộ TW, địa phương và cơ sở sản xuất (năm 2023)

Đề xuất chính sách	Ý kiến cán bộ TW (%) (n = 30)	Ý kiến của cán bộ địa phương (%) (n = 55)	Ý kiến của các cơ sở sản xuất (%) (n = 825)
Xây dựng hành lang pháp lý và bộ tiêu chuẩn cho nông nghiệp tuần hoàn	53,33	100	-
Xây dựng các mô hình thí điểm đúng bản chất của nông nghiệp tuần hoàn kèm theo tiêu chuẩn cụ thể để thuận tiện cho việc chuyển giao đến địa phương	26,67	20,00	-
Hoạch định các chính sách cụ thể hơn về vốn về khoa học công nghệ để hỗ trợ xây dựng mô hình nông nghiệp tuần hoàn, ứng dụng công nghệ tiên tiến trong xử lý phụ phẩm nông nghiệp	23,33	34,55	-
Cần có chính sách cụ thể hỗ trợ và huy động sự tham gia của doanh nghiệp và nông dân làm kinh tế giỏi	56,67	23,63	75,03
Mỗi địa phương cần xây dựng đề án phát triển nông nghiệp tuần hoàn với lộ trình cụ thể	-	21,81	-
Cần có chính sách hỗ trợ sản xuất và tiêu thụ sản phẩm, liên kết giữa người sản xuất và người mua trung gian	23,33	25,45	90,42
Cần hoàn thiện chính sách đất đai, cho phép tích tụ đất đai phục vụ cho nông nghiệp tuần hoàn.	6,67	16,36	81,09
Tuyên truyền, tập huấn nâng cao kiến thức về chính sách và khoa học kỹ thuật cho cán bộ quản lý và các cơ sở sản xuất nông nghiệp	63,33	38,18	70,18

Các tỉnh cũng cần phải xây dựng đề án phát triển nông nghiệp tuần hoàn với lộ trình cụ thể để có thể dễ dàng triển khai áp dụng trong thực tế. Bên cạnh đó, cũng cần xây dựng cơ chế, chính sách khuyến khích thu hút đầu tư và tham gia của các doanh nghiệp, nông dân làm kinh tế giỏi để họ có thể tham gia đầu tư và thực hiện thí điểm mô hình nông nghiệp tuần hoàn có hiệu quả và tăng khả năng nhân rộng tại địa phương.

Củng cố, hoàn thiện hệ thống chính quyền địa phương, phân định rõ trách nhiệm, quyền hạn giữa Trung ương và địa phương trong xây dựng đề án nông nghiệp tuần hoàn. Phát huy vai trò của người dân, doanh nghiệp, các tổ chức chính trị - xã hội, nghề nghiệp và cộng đồng trong tham gia xây dựng, phản biện và giám sát thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường. Thể chế hóa các nguyên tắc thị trường trong chi phí và nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả tiền” để xử lý, cải tạo và phục hồi môi trường, đặc biệt là trong xử lý chất thải. Nên xem xét *luật hóa* trách nhiệm tài chính của người sản xuất và người tiêu dùng về những sản phẩm khi sử dụng gây hại tới môi trường.

Cần thực hiện là cần truyền thông, nâng cao năng lực và nhận thức về nông nghiệp tuần hoàn cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức ở các cấp, doanh nghiệp và hộ dân. Cần xây dựng chương trình, kế hoạch truyền thông, nâng cao nhận thức, trách nhiệm của các bên về phát triển nông nghiệp tuần hoàn.

4. KẾT LUẬN

Phát triển nền kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn thân thiện với môi trường là chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước ta trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Tuy nhiên, nông nghiệp tuần hoàn ở Việt Nam hiện nay chưa phát triển xứng tầm với tiềm năng. Kết quả điều tra cho thấy việc triển khai các mô hình nông nghiệp tuần hoàn ở Việt Nam còn khiêm tốn, các mô hình tái chế và tận thu phụ phẩm trong nông nghiệp chưa phát triển. Nguyên nhân chính là do khung chính sách về phát triển nông nghiệp tuần hoàn chưa được

hoàn thiện. Thiếu chính sách hỗ trợ cần thiết để khuyến khích, thu hút các bên liên quan đặc biệt là doanh nghiệp tham gia vào phát triển mô hình nông nghiệp tuần hoàn. Chính vì vậy, giải pháp đề xuất là cần tập trung hoàn thiện hành lang pháp lý và tiêu chuẩn hóa nông nghiệp tuần hoàn, hoạch định các chính sách hỗ trợ và khuyến khích đầu tư vào nông nghiệp tuần hoàn; tuyên truyền nâng cao nhận thức của cán bộ quản lý và các cơ sở sản xuất về chính sách nông nghiệp tuần hoàn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bộ NN&PTNT (2014). Quyết định số 1003/QĐ-BNN-CB ngày 13/05/2014 về phê duyệt đề án nâng cao giá trị gia tăng hàng nông lâm thủy sản trong chế biến và giảm tồn thất sau thu hoạch.
- Bộ NN&PTNT (2019). Thông tư số 19/2019/TT-BNNPTNT ngày 15/11/2019 quy định việc thu gom, xử lý sử dụng phụ phẩm cây trồng.
- Bộ NN&PTNT (2021a). Quyết định số 1368/QĐ-BNN-CN ngày 01/04/2021 ban hành kế hoạch hành động thực hiện quyết định số 1520 TTg.
- Bộ NN&PTNT (2021b). Thông tư số 12/2021/TT-BNNPTNT ngày 26/10/2021 hướng dẫn việc thu gom, xử lý chất thải chăn nuôi, phụ phẩm nông nghiệp tái sử dụng cho mục đích khác.
- Chính phủ (2020). Quyết định số 1520/QĐ-TTg - Phê duyệt chiến lược phát triển chăn nuôi giai đoạn 2021-2030 tầm nhìn 2045.
- Chính phủ (2022a). Quyết định số 150/QĐ-TTg - Phê duyệt Chiến lược phát triển nông nghiệp và nông thôn bền vững giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050
- Chính phủ (2022b). Quyết định số 896/QĐ-TTg - Phê duyệt Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu giai đoạn đến năm 2050
- Cronin P., Ryan F. & Coughlan M. (2008). Undertaking a literature review: A step-by-step approach. *British Journal of Nursing*. 17(1): 38-43. doi:10.12968/bjon.2008.17.1.28059.
- Hillary R. (2004). Environmental management systems and the smaller enterprise. *Journal of Cleaner Production*. 12: 561-569.
- Jurgilevich A., Birge T., Kentala-Lehtonen J., Korhonen-Kurki K., Pietikäinen J., Saikku L. & Schösler H. (2016). Transition towards circular economy in the food system. *Sustainability*. 8(1): 69.
- Jun H. & Xiang H. (2011). Development of circular economy is a fundamental way to achieve agriculture sustainable development in China. *Energy Procedia*. 5: 1530-1534.

- Khánh Nguyên (2023). Phát triển kinh tế tuần hoàn trong nông nghiệp thời gian tới. Truy cập từ <https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/kinh-te/-/2018/842302/phan-trien-kinh-te-tuan-hoan-trong-nong-nghiep-thoi-gian-toi.aspx> ngày 10/05/2024.
- Kristian P., Marie P., Stig Y.S., Klaus R.K., Stela A., Joy M., Peter B.L. & Calogirou C. (2010). SMEs and the environment in the European Union, PLANET S.A. and Danish Technological Institute. Retrieved from <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/aa507ab8-1a2a-4bf1-86de-5a60d14a3977> on May 5, 2024
- Lê Minh (2023). Phát triển khoa học và ứng dụng, chuyên giao công nghệ thúc đẩy kinh tế tuần hoàn trong nông nghiệp. Truy cập từ <https://vukehoach.mard.gov.vn/News.aspx?id=3111> ngày 10/05/2024.
- Mai Văn Trinh, Lương Hữu Thành & Cao Hương Giang (2017). Vấn đề môi trường trong quản lý và xử lý chất thải chăn nuôi. Truy cập từ https://lcasep.org.vn/uploads/news/2017_12/mai-van-trinh_van-de-moi-truong-trong-quan-ly-chat-thai-chan-nuoi.pdf ngày 15/01/2024.
- Poore J. & Nemecek T. (2018). Reducing food's environmental impacts through producers and consumers. *Science*. 360(6392): 987-992.
- Quốc hội (2020). Luật số: 72/2020/QH14 về Luật bảo vệ môi trường, ban hành ngày 17/11/2020.
- Quốc hội (2018a). Luật số: 31/2018/QH14 về Luật trồng trọt, ban hành ngày 19/11/2018.
- Quốc hội (2018b). Luật số: 32/2018/QH14 về Luật chăn nuôi, ban hành ngày 19/11/2018.
- Schroeder, P., Anggraeni, K. & Weber, U. (2019). The relevance of circular economy practices to the sustainable development goals. *Journal of Industrial Ecology*. 23(1): 77-95.
- Studer S., Welford R. & Hills P. (2006). Engaging Hong Kong businesses in environmental change: drivers and barriers. *Business Strategy and the Environment*. 15(6): 416-443.
- Stegmann P., Londo M. & Junginger M. (2020). The circular bioeconomy: Its elements and role in European bioeconomy clusters. *Resources, Conservation & Recycling*. X(6): 100029.
- University College Dublin (2017). Project of AgroCycle, The “circular economy’ applied to the agri-food sector”, presentation at The European Commission DG Research & Innovation hosted conference on: Harnessing Research and Innovation for FOOD 2030: A Science Policy Dialogue. Brussels, October 16th 2017.