



CHATHAM HOUSE

Chatham House, 10 St James's Square, London SW1Y 4LE

T: +44 (0)20 7957 5700 E: [contact@chathamhouse.org](mailto:contact@chathamhouse.org)

F: +44 (0)20 7957 5710 [www.chathamhouse.org](http://www.chathamhouse.org)

Charity Registration Number: 208223

Năng lượng, Môi trường và Tài nguyên PP EER 2014/08

# Quy chế gỗ EU và Công ước CITES

Jade Saunders

Chatham House

và Rosalind Reeve

CIFOR

Tháng 4/2014



Các quan điểm thể hiện trong tài liệu này chỉ thuộc về cá nhân tác giả và không nhất thiết phản ánh quan điểm của Chatham House, đội ngũ nhân viên, cộng tác viên hoặc Hội đồng của Chatham House. Chatham House là một tổ chức độc lập và không liên quan hoặc chịu ảnh hưởng từ bất kỳ chính phủ hoặc bất kỳ chính thể chính trị nào. Chatham House cũng không giữ bất kỳ vị trí nào liên quan đến việc hoạch định chính sách. Bất kỳ trích dẫn nào lấy nguồn từ tài liệu này đều phải ghi rõ tên tác giả, người phát ngôn, và tên Chatham House, tốt nhất là có kèm theo ngày công bố hoặc chi tiết của sự kiện. Những địa điểm được tài liệu này đề cập đến hoặc báo cáo của các diễn giả tại một sự kiện nào đó, đều đã được tác giả cố gắng thể hiện các quan điểm và ý kiến của họ một cách công bằng, nhưng tác giả của tài liệu này sẽ là người chịu trách nhiệm cuối cùng về sự chính xác của nội dung. Nội dung văn bản của các bài phát biểu và bài thuyết trình có thể có sự khác biệt sau mỗi lần công bố.

## LỜI CẢM ƠN

Các tác giả xin cảm ơn Andrew Wardell, Jonathan Barzdo, Hélène Perrier, Chen Keong, Michael Kearney, Steven Johnson, Guy Clarke, Jana Zacharova và Nevin Hunter vì đã cung cấp các thông tin đầu vào quý giá cho bản thảo của tài liệu này. Chatham House và CIFOR muốn bày tỏ sự cảm kích vì sự hỗ trợ của DFID. CIFOR cũng muốn gửi lời cảm ơn đến tất cả những cá nhân và đoàn thể khác đã hỗ trợ cho nghiên cứu này thông qua đóng góp cho Chương trình Nghiên cứu CGIAR về Rừng, Cây cối và Nông lâm nghiệp (CRP-FTA).

Bất kỳ quan điểm nào nêu ra trong ấn bản này đều là quan điểm của tác giả. Chúng không nhất thiết phản ánh quan điểm của cơ quan mà tại đó tác giả làm việc, các bên đã tài trợ cho nghiên cứu hay các bên đánh giá.

## LỜI GIỚI THIỆU

Bài viết này xem xét mối tương quan giữa Công ước về buôn bán quốc tế các loài động thực vật hoang dã có nguy cơ tuyệt chủng (CITES - Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) và Quy chế Gỗ của EU (EUTR- European Union Timber Regulation). Văn bản này cung cấp các thông tin cơ bản cho một hội thảo về CITES và EUTR tại Chatham House ngày 12 và 13 tháng 12 năm 2013, nhằm các mục đích sau:

- Giải thích các yêu cầu của EUTR và việc thực thi Luật Lâm nghiệp, Quản trị và Thương mại (FLEGT - Forest Law Enforcement, Governance and Trade) và các nguyên tắc khiến cho điều luật trở thành hữu ích trong cộng đồng các quốc gia thuộc Công ước CITES
- Xác định các ưu đãi thương mại và rủi ro mới được nêu ra trong EUTR, liên quan đến các khoản miễn trừ của Công ước CITES, và
- Chú trọng vào tiềm năng của việc hiệp lực tuân thủ / thực thi luật pháp giữa Công ước CITES và EUTR.

Ngoài ra, bài báo cũng đưa ra khuyến cáo về cách cải thiện sự phối hợp giữa hai quy trình. Các khuyến nghị này được mô tả chi tiết trong các trang từ 34-36, được xây dựng dựa trên các thông tin đầu vào từ các thành viên tham gia hội thảo.

## TỔNG QUAN VỀ EUTR VÀ CÔNG ƯỚC CITES

### EUTR (European Union Timber Regulation - Quy chế Gỗ của EU)

Khi điều luật này có hiệu lực kể từ tháng Ba năm 2013, Quy chế gỗ của EU gồm có 3 yêu cầu chính yếu sau đây:

- Các loại gỗ được khai thác trái phép và việc kinh doanh các sản phẩm sản xuất từ các loại gỗ này ở lần đầu tiên đưa ra thị trường, trên thị trường châu Âu, đều bị nghiêm cấm.
- Các nhà khai thác - những người đưa sản phẩm gỗ ra lưu hành lần đầu trên thị trường EU - được yêu cầu phải thực hiện các động thái chứng tỏ sự tích cực và có thể cung cấp các bằng chứng họ đã tuân thủ điều luật này.
- Các nhà kinh doanh - những người mua hoặc bán gỗ và sản phẩm gỗ đã lưu hành trên thị trường EU - được yêu cầu phải lưu giữ các thông tin về nhà cung cấp và các khách hàng mua sản phẩm để có thể dễ dàng truy tìm nguồn gốc của sản phẩm trên khắp thị phần châu Âu trong chuỗi cung ứng sản phẩm có liên quan.

Một hệ thống thẩm định đáng tin cậy được định nghĩa là khi hệ thống đó đáp ứng một trong các yêu cầu sau đây:

- Thu thập thông tin: Các loại thông tin phải được ghi nhận bao gồm chi tiết của sản phẩm và nhà cung cấp, quốc gia nơi khai thác và phải phù hợp với các quy định của luật pháp áp dụng trong lâm nghiệp.
- Đánh giá rủi ro: Các nhà khai thác phải tuân theo quy trình đánh giá rủi ro, trong đó các thông tin về sản phẩm và các tiêu chí đánh giá rủi ro được thu thập và xem xét đánh giá ở phạm vi rộng, chẳng hạn như tỷ lệ khai thác bất hợp pháp tại quốc gia nơi khai thác gỗ, sự phức tạp của chuỗi cung ứng hoặc hiệu lực của các giấy chứng nhận hoặc quy trình cấp giấy xác nhận do Bên thứ ba thực hiện.
- Giảm thiểu rủi ro: Nếu đánh giá rủi ro cho thấy có nguy cơ sản phẩm được sản xuất từ gỗ khai thác bất hợp pháp, phải áp dụng thủ tục giảm thiểu rủi ro. Thủ tục giảm thiểu rủi ro là quy trình cho phép một công ty xác định rằng họ không gỗ được khai thác bất hợp pháp ở những nơi gỗ bất hợp pháp có thể được đem ra kinh doanh. Thủ tục này cũng bao gồm cả việc yêu cầu các nhà cung cấp phải đệ trình thông tin chi tiết về nguồn nguyên liệu và chuỗi hành trình trước khi sản phẩm được mua bán, hoặc chỉ mua các sản phẩm có kèm theo chứng chỉ của một đơn vị kiểm toán độc lập về nguồn gốc và tính hợp pháp của sản phẩm.

Quy chế lưu ý rằng việc giảm thiểu rủi ro phải có tính 'đầy đủ và tương xứng' với nguy cơ gỗ bất hợp pháp có thể len vào các chuỗi cung ứng sản phẩm. Một số nhóm hoạt động xã hội đã cung cấp thông tin - dưới hình thức 'chứng minh mối quan tâm' về những công ty mà họ cho rằng đã thất bại trong việc thực hiện thẩm định một cách hiệu quả hoặc về lô hàng gỗ mà họ nghi ngờ là bất hợp pháp. Các mối quan ngại chính thức này sẽ được đệ trình cho cơ quan chức năng có thẩm quyền của các nước thành viên EU liên quan, tuy nhiên, cho đến nay vẫn chưa có tiêu chuẩn hoặc hình thức nào để xác định mức chấp nhận được của bằng chứng tố cáo hoặc mức độ trách nhiệm phản hồi trước cáo buộc của một quốc gia thành viên.

Quy chế Gỗ EU (EUTR) áp dụng cho một loạt các sản phẩm gỗ được chế biến<sup>1</sup> gồm cả sản phẩm nhập khẩu hoặc sản xuất trong nước. Không giống như Công ước CITES, quy chế này không phải là một biện pháp kiểm soát biên giới - do đó, việc tuân thủ không hạn chế trong phạm vi các nước EU mà do cơ quan thực thi xem xét kỹ lưỡng việc kinh doanh của một công ty hoặc cá nhân hoạt

---

<sup>1</sup>Sản phẩm gỗ theo Quy chế gỗ EU (EUTR) được liệt kê tại Phụ lục của Quy chế, sử dụng các mã hiệu do cơ quan hải quan EU cấp. Các sản phẩm này bao gồm các sản phẩm từ gỗ cứng, ván sàn và ván ép cũng như một số đồ nội thất và các sản phẩm giấy và bột giấy.

động trong ngành kinh doanh gỗ thuộc phạm vi ảnh hưởng của Quy chế. Một sự khác biệt cơ bản là, trong khi Công ước CITES thiết lập một hệ thống cấp phép toàn cầu để kiểm soát buôn bán các loài được liệt kê trong danh mục, thì EUTR tập trung vào việc giảm thiểu nguy cơ các sản phẩm bất hợp pháp lọt vào các chuỗi cung ứng chứ không phải cấp giấy phép cho những sản phẩm hợp pháp.

Việc miễn trừ các yêu cầu thẩm định được áp dụng cho các sản phẩm nhập khẩu phù hợp với Quy chế kinh doanh động vật hoang dã EU (EU Wildlife Trade Regulation), tương ứng với việc thực thi Công ước CITES tại EU (xem Phụ lục). Điều 3 của EUTR quy định rằng, các loài gỗ được liệt kê trong Phụ lục A, B hoặc C của Quy định (EC) số 338/97 và phù hợp với Quy chế và các điều khoản thi hành của quy chế, được xem như là đã được khai thác hợp pháp cho các mục đích mà Quy chế này quy định. Tương tự như vậy, các sản phẩm đi kèm với giấy phép FLEGT, ban hành dưới hiệu lực của các văn bản pháp lý ràng buộc các hiệp định thương mại song phương, được gọi là Hiệp định Đối tác tự nguyện (VPA - Voluntary Partnership Agreements) giữa EU và các nước đối tác sản xuất gỗ riêng lẻ, cũng được miễn trừ<sup>2</sup>.

Quy chế Gỗ EU (EUTR) là một trong nhiều biện pháp được xác định trong Kế hoạch Hành động của Ủy ban Châu Âu thực thi FLEGT, xuất bản năm 2003<sup>3</sup>. Bản Kế hoạch công nhận rằng EU, với tư cách là nhà nhập khẩu số lượng lớn các sản phẩm gỗ từ các nước có hệ thống thực thi pháp luật kém hiệu quả trong lĩnh vực quản lý lâm nghiệp, có trách nhiệm đảm bảo rằng các thị trường EU đã không tạo ra động lực cho việc khai thác gỗ bất hợp pháp. Nó xác định một số lựa chọn về chính sách cho việc tăng cường khả năng tiếp cận thị trường cho các sản phẩm được xác nhận là "hợp pháp" và giảm thiểu nhu cầu của người tiêu dùng EU đối với các sản phẩm có "nguy cơ cao", hoặc không xác định được nguồn gốc. Việc phối hợp các chính sách ở cấp độ EU được Hội đồng thực thi FLEGT của EU, trong đó bao gồm đại diện của tất cả các quốc gia thành viên, tổ chức các cuộc họp định kỳ tại Brussels và do Ủy ban châu Âu chủ trì.

## CÔNG ƯỚC CITES

Công ước CITES là một thỏa thuận môi trường đa phương với 180 nước thành viên<sup>4</sup>. Mục đích của Công ước này là để đảm bảo rằng việc buôn bán quốc tế các loài động vật và thực vật hoang dã không đe dọa sự sống còn của chúng. Các quốc gia đã tự nguyện tham gia Công ước CITES và chấp thuận bị ràng buộc bởi Công ước, được gọi là các Bên. Mặc dù Công ước CITES được ràng buộc về mặt pháp lý đối với các Bên, nó không thay thế luật pháp của mỗi quốc gia. Thay vào đó, Công ước quy định một khuôn khổ được các Bên tôn trọng, và mỗi Bên phải điều chỉnh những quy định pháp lý của mình để đảm bảo Công ước CITES được thực thi ở cấp quốc gia. Để thực thi Công ước, các Bên phải kiểm soát và quản lý các hoạt động thương mại có liên quan bằng cách yêu cầu tất cả các hoạt động nhập khẩu, xuất khẩu và tái xuất mẫu vật của các loài thuộc Công ước phải được quản lý thông qua một hệ thống cấp phép toàn cầu. Các Bên phải lập hồ sơ cho tất cả các hoạt động kinh doanh buôn bán các loài được liệt kê trong Công ước, và báo cáo hàng năm cho Ban Thư ký CITES. Thông tin này được công bố công khai thông qua các cơ sở dữ liệu thương mại trực tuyến của Công ước CITES, Trung tâm Giám sát Chương trình bảo tồn Môi trường của Liên Hợp Quốc (UNEP-WCMC, UN Environment Programme World Conservation Monitoring Centre). Ngoài ra, các Bên phải chỉ định ít nhất một Cơ quan Quản lý có trách nhiệm cấp giấy phép và ít nhất một Cơ quan Khoa học chịu trách nhiệm về việc đánh giá những tác động của đề xuất và thực trạng việc kinh doanh buôn bán dựa trên tình trạng của loài. Để cấp phép xuất khẩu cho một mẫu vật của một loài thuộc danh sách liệt kê của CITES, cơ quan quản lý cấp quốc gia phải có được bằng chứng rằng mẫu vật đáp ứng "nhu cầu tiêu dùng hợp pháp" và, trong trường hợp mẫu vật thuộc các loài liệt kê trong Phụ lục I và II, thì phải được Cơ quan khoa học cấp quốc gia có liên quan xác nhận rằng việc xuất khẩu được đề xuất sẽ không phương hại đến sự sống còn của các loài.

2Lưu ý: chưa có giấy phép FLEGT nào được ban hành cho việc kinh doanh thương mại. Để có thêm thông tin về các nguyên tắc xác định tính hợp pháp và hợp lý của việc cấp phép, tham khảo tại <http://www.euflegt.efi.int/documents/10180/28299/FLEGT+Briefing+Notes+3+-+A+timber+legality+assurance+system/e9ce3bcd-6243-4bb6-b702-d48e8843079c>.

3Lưu ý: số liệu này liên quan đến các loài được liệt kê trong CITES: khoảng 5,600 loài động vật và 30,000 loài thực vật.

4Bao gồm tất cả các quốc gia liên quan đến lĩnh vực xuất khẩu gỗ vào EU.

Các loài thuộc Công ước được liệt kê trong ba Phụ lục <sup>5</sup>. Phụ lục I liệt kê loài đang có nguy cơ đe dọa tuyệt chủng; việc buôn bán các mẫu vật của các loài này chỉ được cho phép trong trường hợp đặc biệt và phải có giấy phép xuất khẩu và giấy phép nhập khẩu. Phụ lục II liệt kê các loài không nhất thiết đe dọa tuyệt chủng trong tương lai gần, nhưng việc buôn bán kinh doanh phải được kiểm soát để tránh "việc khai thác không tương thích với sự sống còn của loài"<sup>6</sup>. Tất cả các Bên tham gia Công ước được yêu cầu phải kiểm soát việc buôn bán các loài được liệt kê trong Phụ lục I, II theo quy định của Điều III và IV của Công ước, một cách tương xứng, và tuân theo hướng dẫn của các nghị quyết được thông qua tại Hội nghị các bên (CoP- Conference of the Parties), được tổ chức định kỳ 3 năm một lần. Phụ lục III liệt kê các loài được bảo vệ trong ít nhất một quốc gia, để yêu cầu các quốc gia khác thuộc Công ước hỗ trợ trong việc kiểm soát kinh doanh buôn bán các loài đó.<sup>7</sup>

Các yêu cầu về hồ sơ thủ tục đối với các sản phẩm trong hệ thống cấp giấy phép thương mại toàn cầu thay đổi tùy theo nội dung của Phụ lục mà trong đó tên loài được liệt kê. Các loài gỗ được giao dịch thương mại nhiều nhất được liệt kê trong Phụ lục II và III. Một số loài trong danh sách được giới hạn trong phạm vi các sản phẩm nhất định. Những hạn chế này được quy định trong phần chú thích, ví dụ, giống đào hoa tâm lá to (Bignoniaceae Mahogany) được liệt kê trong Phụ lục II, phải hạn chế trong việc khai thác, gỗ xẻ, gỗ dán và ván ép. Các yêu cầu chính của Công ước CITES yêu cầu việc cấp giấy phép kinh doanh các loài được liệt kê trong Công ước phải tuân thủ các khoản sau:

**Bảng 1: Yêu cầu của Công ước CITES trong việc cấp giấy phép thương mại quốc tế trong giao dịch buôn bán các loài gỗ được liệt kê trong Phụ lục II và III**

| Phụ lục II                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Phụ lục III                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Phải có Giấy phép xuất khẩu hoặc tái xuất khẩu do Cơ quan quản lý của nhà nước về xuất khẩu hoặc tái xuất khẩu cấp.</p> <p>Giấy phép xuất khẩu chỉ được cấp nếu sản phẩm được đưa vào thị trường một cách hợp pháp và việc xuất khẩu sẽ không phương hại đến sự sống còn của loài.</p> <p>Giấy phép tái xuất là chỉ được cấp nếu sản phẩm được nhập khẩu theo quy định của Công ước.</p> <p>Gỗ khai thác từ các khu rừng được coi là "rừng trồng nhân tạo" chỉ yêu cầu có giấy chứng nhận có hiệu lực do Cơ quan quản lý có thẩm quyền cấp.<sup>8</sup></p> | <p>Ở trường hợp một loài nằm trong danh mục liệt kê của một quốc gia, thì phải có giấy phép xuất khẩu do Cơ quan quản lý của quốc gia đó cấp. Việc cấp phép này chỉ được thực hiện khi sản phẩm được đưa vào thị trường một cách hợp pháp.</p> <p>Trong trường hợp việc xuất khẩu loài đó xuất phát từ các quốc gia khác, bắt buộc phải có Giấy chứng nhận xuất xứ do Cơ quan quản lý của quốc gia đó cấp.</p> <p>Trong trường hợp tái xuất, bắt buộc phải có giấy chứng nhận tái xuất do quốc gia tái xuất cấp.</p> |
| Không bắt buộc phải có giấy phép nhập khẩu                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Không bắt buộc phải có giấy phép hoặc giấy chứng nhận nhập khẩu.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

Như Bảng 1 cho thấy, giấy phép xuất khẩu cho mẫu vật của các loài được liệt kê Phụ lục II phải căn cứ trên cơ sở đánh giá không tổn hại (NDF- non-detriment finding) về mặt khoa học và, đặc biệt, các chứng từ về việc mua lại hợp pháp để xuất khẩu cho mẫu vật của các loài được liệt kê trong Phụ lục III (được yêu cầu khi quốc gia xuất khẩu liệt kê loài đó trong Phụ lục III) chỉ cần chứng tỏ việc mua lại là hợp pháp, trong khi các chứng nhận xuất xứ không bắt buộc phải có

<sup>5</sup>Xem Điều II của Công ước tại <http://www.cites.org/sites/default/files/eng/disc/E-Text.pdf>.

<sup>6</sup>Xem Điều II. 2(a) của Công ước

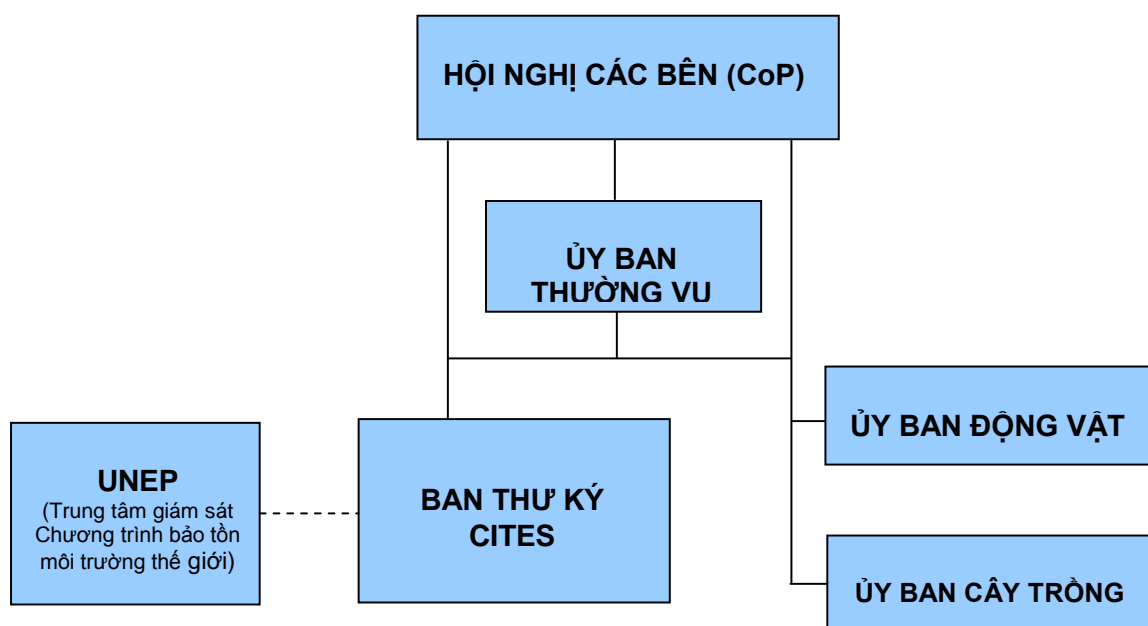
<sup>7</sup>Xem Điều II.3 và V của Công ước.

<sup>8</sup>Xem Điều VII, mục 4-5 của Công ước và Nghị quyết hội nghị 11.11 (Hội nghị các Bên lần thứ 15).

Chứng nhận đánh giá (việc khai thác/tiêu thụ) không gây tổn hại (NDFs) và cũng yêu cầu các chứng từ về việc mua lại hợp pháp vì những tài liệu đó chỉ xác định quốc gia xuất khẩu là quốc gia xuất xứ của mẫu vật. Giấy phép xuất khẩu không buộc phải bao gồm các quốc gia trung gian "gốc" (chẳng hạn như nhượng quyền thu hoạch). Các quy định về thương mại động vật hoang dã của EU yêu cầu nghiêm ngặt hơn cho các loài được liệt kê trong Phụ lục II và III, như mô tả chi tiết dưới đây.

Tại cuộc họp mới nhất của CoP (Conference of the Parties - Hội nghị các Bên), các Bên đã thông qua một nghị quyết đề xuất một số "khái niệm và nguyên tắc hướng dẫn không ràng buộc" để thực hiện việc đánh giá việc khai thác không gây tổn hại (NDF) <sup>9</sup>. Tuy nhiên, chứng từ về việc mua lại hợp pháp lại không có những tiêu chí cụ thể như vậy. Chính phủ của mỗi quốc gia thuộc Công ước CITES diễn giải các nguyên tắc hướng dẫn về hạn chế tương đối trong vấn đề này, một cách độc lập hoặc như một phần của nhóm các quốc gia - như trong trường hợp các quốc gia thuộc EU. Thảo luận giữa các Bên trong Công ước CITES tại các cuộc họp liên quan của CITES đã xác định sự cần thiết của việc xác lập chứng từ mua lại hợp pháp để xuất khẩu để xác minh liệu việc khai thác có hợp pháp hay không; hầu hết các mã rừng ở các quốc gia sản xuất gỗ đều yêu cầu kế hoạch quản lý sau khai thác cho từng khu vực nhượng quyền phải được lập và phê duyệt, <sup>10</sup>, nhưng điều này là không được phản ánh trong các yêu cầu của Công ước CITES. Các cơ quan quản lý được báo cáo theo thông lệ để kiểm tra nhận dạng loài và bảo đảm khối lượng khai thác không vượt quá hạn ngạch của Công ước CITES. Tuy nhiên, có một số chỉ tiêu trong hạn ngạch bị vượt quá một cách đáng kể, trong khi việc không báo cáo về cả hạn ngạch lẫn số liệu thương mại hàng năm vẫn còn là một vấn đề trong số ít các quốc gia sản xuất gỗ quan trọng.

**Hình 1: Sơ đồ thể chế của Công ước CITES**



Nguồn: Trang web của Ban Thư ký CITES

<sup>9</sup>Xem Nghị quyết Hội nghị số 16.7.

<sup>10</sup>Cooney, R, von Meibom, S và Hin Keong, C, (2012): Việc giao dịch thương mại Gỗ, so sánh các yêu cầu về nhập khẩu giữa CITES, FLEGT và các điều luật tiên quan của EU về giao dịch thương mại các loài gỗ, Cambridge: TRAFFIC.



## Quy trình tuân thủ Công ước CITES

Việc thiết lập các phương tiện để đảm bảo sự tuân thủ của tất cả các bên tham gia Công ước là một quá trình liên tục<sup>11</sup>. Một số biện pháp đã được giới thiệu nhằm mục đích không chỉ khuyến khích và nâng cao năng lực cho phù hợp mà còn xử phạt các bên đã không có hành động thích đáng để giải quyết vấn đề. Điều này cho thấy các bên vẫn còn thiếu năng lực và / hoặc quyết tâm về mặt chính trị để thực hiện cam kết.<sup>12</sup>

Một dự án do Tổ chức quốc tế về Gỗ vùng nhiệt đới (ITTO- International Tropical Timber Organization ) và Ban Thư ký CITES phối hợp điều hành và được tài trợ chủ yếu của EU, nhằm hỗ trợ việc xây dựng năng lực cho công tác quản lý các loài gỗ được liệt kê trong danh sách . Dự án này hỗ trợ các hoạt động sau: thực hiện việc kiểm kê rừng, lập kế hoạch quản lý, thực hiện việc đánh giá khai thác không gây tổn hại (NDFs), đào tạo cán bộ quản lý trong việc sử dụng các công cụ của Công ước CITES và giới thiệu các hệ thống truy xuất nguồn gốc chuỗi cung ứng đối với các loài gỗ được liệt kê trong danh sách của CITES, mà sự sống còn của các loài đó đang bị đe dọa đáng kể do cách khai thác và buôn bán bất hợp pháp (cụ thể hiện nay là loài *Pericopsis elata* và *Prunus africana*). Trong giai đoạn 1 của dự án, được đưa ra vào năm 2007, tập trung vào ba loài: *Swietenia macrophylla* (Bigleaf Mahogany - gỗ đào hoa tâm) ở châu Mỹ Latinh , *Pericopsis elata* (Afroormosia - hay còn gọi là gỗ Tect châu Phi -ND) ở châu Phi và *Gonystylus* spp. (Ramin) ở châu Á (xem bản nghiên cứu tình huống tại các trang 18-27). Đồng thời, dự án hỗ trợ Madagascar nhằm giúp quốc gia này thực hiện các nghiên cứu cần thiết để đề xuất 1 danh sách hơn 100 loài gỗ hồng sắc và gỗ mun vào Phụ lục II tại cuộc họp lần thứ 16 của Hội nghị các bên ( CoP16 ) vào tháng 3 năm 2013 và, tiếp sau đó, hỗ trợ việc thực hiện các kế hoạch hành động đã được duyệt để danh sách có hiệu lực thi hành.<sup>13</sup>

Sau các đánh giá tích cực của EU cho giai đoạn 1, hiện nay dự án đã bước vào giai đoạn thứ hai.<sup>14</sup> Dự án có ba điều phối viên khu vực - một ở châu Phi, một ở châu Á và một ở châu Mỹ Latinh. Năng lực hành động của dự án được bổ sung nhờ các hoạt động ngoại giao bắt buộc của các Ủy ban có liên quan đến Công ước CITES và chủ yếu do Ban Thư ký thực hiện. Hoạt động này thường có dạng đơn yêu cầu thông tin về các vấn đề liên quan đến việc không tuân thủ: từ việc ban hành các điều luật để thành lập hoặc xác định các thể chế thích hợp để thực hiện các chức năng của Công ước CITES, nhằm cung cấp các thông tin về việc thực thi pháp luật. Khi cần thiết, dự án cũng tiến hành việc đi thực địa và thực hiện các nhiệm vụ trong phạm vi quốc gia để đánh giá độc lập về những loài bị đe dọa nghiêm trọng.

Biện pháp trừng phạt dưới hình thức kiến nghị về việc đình chỉ thương mại, hoặc đối với cá thể của một loài (đình chỉ thương mại các loài cụ thể) hoặc tất cả các loài được liệt kê trong danh sách CITES của những quốc gia đã không tuân thủ các điều khoản của Công ước CITES (quốc gia cụ thể bị đình chỉ thương mại).<sup>15</sup> Đình chỉ thương mại được coi là biện pháp cuối cùng. Việc đình chỉ này có thể được kích hoạt bởi lý do, ngoài những nguyên nhân khác, sự thất bại trong việc ban hành những điều luật cần thiết để thực hiện Công ước CITES, sự thất bại rõ rệt trong việc cung cấp báo cáo hàng năm hoặc khối lượng cho phép giao dịch mua bán của những loài đang được xem là đang bị đe dọa đến sự sống còn. Việc đình chỉ thương mại theo Công ước CITES hiện đang được áp dụng ở 31 quốc gia<sup>16</sup>, trong đó, 28 quốc gia được coi là đã dính líu đến việc "buôn bán các loài có nguy cơ với số lượng đáng kể", ba quốc gia đã thất bại trong việc đưa ra các báo cáo hàng năm, và ba quốc gia đã thất bại trong việc đưa ra các điều luật cần thiết. Chỉ có một

11Đối với một lịch sử của sự phát triển của hệ thống tuân thủ Công ước CITES, xem Reeve, R. (2002): Chính sách Thương mại quốc tế các loài nguy cấp: Công ước CITES và sự tuân thủ, London : Chatham House/Earthscan.

12Xem Nghị quyết CITES 11.3 (Hội nghị các Bên lần thứ 15, 2010) và Nghị quyết Hội nghị số 14.3.

13Xem Quyết định số 16.152 và Phụ lục 3 của Quyết định của Hội nghị các Bên, có hiệu lực sau kỳ họp lần thứ 16.

14Chương trình đã được áp dụng trong quá trình giám sát kết quả theo định hướng của EU, diễn ra trong năm 2009-2010, tham gia các chuyến công tác đến ITTO ở Yokohama và cả ba lĩnh vực mà chương trình đang hoạt động. Các đánh giá khác được dự kiến bắt đầu vào tháng Giêng năm 2014 để đánh giá các công tác đang tiến hành ở giai đoạn 2. Kết quả của lần đánh giá đầu tiên là tích cực; những lời chỉ trích chính là động cơ cần thiết để tạo điều kiện thông tin liên lạc liên quốc gia và liên khu vực, và để chia sẻ kinh nghiệm cho những vấn đề đã được nêu ra. Sau khi xem xét, khoản ngân sách 10 triệu USD đã được phê duyệt cho giai đoạn 2. ITTO, về phần mình, đưa ra đánh giá giữa kỳ riêng biệt cho chương trình này trong năm 2010, giúp xác định các ưu tiên để được hỗ trợ trong Giai đoạn 2.

15Để nghiên cứu tình huống, xem Reeve, R., (2002): Chính sách thương mại quốc tế các loài đang có nguy cơ tuyệt chủng: Công ước CITES và vấn đề tuân thủ : Chatham House/Earthscan.

16Lưu ý: số liệu này liên quan đến các loài được liệt kê trong CITES: khoảng 5,600 loài động vật và 30,000 loài thực vật.



nước - Guinea (đối với tất cả các loài) - được chứng minh là đã thất bại trong việc "đảm bảo thực thi".<sup>17</sup>

Đánh giá về khối lượng giao dịch quan trọng (RST- Review of Significant Trade) là một quy trình tuân thủ đặc biệt có liên quan đến các loài gỗ được liệt kê trong Phụ lục II. Quy trình này nhằm mục đích bảo vệ những loài được giao dịch nhiều nhất trong số các loài được liệt kê tại Phụ lục II. Sau mỗi cuộc họp của Hội nghị các Bên (CoP), UNEP-WCMC sử dụng các báo cáo dữ liệu thương mại hàng năm do các Bên gửi về để lập danh sách của các loài đó và Ủy ban Công ước CITES về Động vật và Cây trồng sẽ lựa chọn để đánh giá thêm về các loài đó ở mức độ kinh doanh thương mại hiện thời, hoặc nếu có thể được, thì đánh giá mức độ nguy hại đến sự sống còn của loài. Đánh giá này được thực hiện theo thủ tục quy định tại Nghị quyết hội nghị số 12.8 (tại Hội nghị các bên lần thứ 13-CoP13) và bao gồm nhiều giai đoạn với sự tham vấn của các quốc gia có liên quan.<sup>18</sup>

Mặc dù trọng tâm của việc đánh giá khối lượng giao dịch quan trọng (RST) là về việc tuân thủ Điều IV của Công ước CITES, việc buôn bán bất hợp pháp phổ biến rộng rãi trong một ngành / quốc gia có thể được coi là một yếu tố để xem xét lại vấn đề. Việc buôn bán hai loài *Pericopsis elata* và *Dalbergia* spp. hiện đang được xem xét như là một phần của quá trình này. Cần lưu ý rằng việc đánh giá các khối lượng giao dịch quan trọng (RST) có thể diễn ra tương đối chậm vì nó phụ thuộc vào dữ liệu thương mại có tính hồi cứu và chỉ báo cáo hàng năm, trong khi tiến trình đánh giá xem xét lại bị giới hạn do tính chu kỳ của các phiên họp của Ủy ban Động vật và Cây trồng, mà việc tranh luận về kết quả rà soát cũng như phản ứng từ các bên cũng như việc đưa ra khuyến nghị (giữa các cuộc họp Hội nghị các Bên (CoP) và cuộc họp của Ủy ban diễn ra hàng năm), nhưng trước và sau mỗi cuộc họp CoP thì đã mất hai năm trước khi cuộc họp của Ủy ban Động vật và Cây trồng được tổ chức). Có thể phải mất từ ba đến 24 tháng kể từ khi vấn đề quan tâm được nêu ra cho đến khi có kết quả, là những biện pháp phù hợp cho những Bên bị ảnh hưởng. Hơn nữa, các biện pháp đình chỉ thương mại chỉ được viện đến sau khi tất cả các biện pháp ngăn chặn khác đã thất bại.

### Các loài gỗ xuất khẩu vào thị trường EU được liệt kê trong danh mục thương mại của CITES

Theo số liệu thương mại được mạng lưới giám sát TRAFFIC đưa ra, chỉ có sáu loài gỗ được liệt kê trong Phụ lục II và sáu loài được liệt kê tại Phụ lục III đã được xuất khẩu sang EU với khối lượng đáng kể trong giai đoạn 2000-2011.<sup>19</sup>

**Bảng 2: Bảng liệt kê của CITES về các loài gỗ xuất khẩu sang EU với khối lượng đáng kể giai đoạn 2000-2011**

| Phụ lục II                                                                                                      | Phụ lục III                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| <i>Pericopsis elata</i> (African Teak, Afromosia, Afromosia - gỗ Tách châu Phi)                                 | <i>Cedrela odorata</i> (Spanish Cedar - gỗ Tuyết tùng Tây Ban Nha)      |
| <i>Swietenia macrophylla</i> (Bigney Mahogany, Caoba- gỗ cây đào hoa tâm lá to)                                 | <i>Dalbergia stevensonii</i> (Honduras Rosewood - gỗ Hồng sắc Honduras) |
| <i>Swietenia humilis</i> (Mexican Mahogany, Honduras Mahogany - gỗ đào hoa tâm Mêhicô, gỗ đào hoa tâm Honduras) | <i>Dalbergia retusa</i>                                                 |
| <i>Guaiacum species</i> (Lignumvitae)                                                                           | <i>Dipteryx panamensis</i>                                              |

<sup>17</sup>Xem thêm <http://www.cites.org/eng/resources/ref/suspend.php>.

<sup>18</sup>Xem thêm <http://www.cites.org/eng/res/12/12-08R13.php>.

<sup>19</sup>Xem thêm: Ferriss, S., (2014), Phân tích về việc giao dịch thương mại 5 loài gỗ Taxa thuộc danh mục CITES London: Chatham House/TRAFFIC, bản in cho cuộc hội thảo tại Chatham House ngày 12 và 13 tháng 12 năm 2013.

|                                      |                               |
|--------------------------------------|-------------------------------|
| <i>Gonystylus species</i> (Ramin)    | <i>Cedrela fissilis</i>       |
| <i>Aquilaria species</i> (Eaglewood) | <i>Podocarpus neriifolius</i> |

Nguồn: Ferriss, S, (2014): An Analysis of Trade in Five CITES-listed Taxa, London: Chatham House/TRAFFIC.

## Quy định thương mại động vật hoang dã EU

Do đặc điểm của khối thị trường chung EU và không có hệ thống kiểm soát biên giới giữa các nước thuộc Liên minh Châu Âu, các điều khoản của CITES phải được thực hiện thống nhất trong tất cả các nước thành viên EU để đảm bảo rằng mỗi bên trong khối thị trường chung đều đáp ứng được các nhiệm vụ và tuân thủ quy định. Như vậy, Công ước được thực hiện thông qua một tập hợp các quy định được gọi chung là Quy định thương mại động vật hoang dã EU (xem Phụ lục).

Các văn bản chủ chốt của các quy định này (Quy định của Hội đồng số 338/97 được gọi là "Quy chế cơ bản", hoặc Quy định thương mại động vật hoang dã EU)<sup>20</sup>, thiết lập các yêu cầu kiểm soát thương mại cần thiết luật pháp EU. Các loài được liệt kê trong bốn phụ lục của Quy định, theo cấu trúc các Phụ lục của Công ước CITES, nếu như những các loài gỗ liên quan được giao dịch thương mại hiện được liệt kê trong Phụ lục II và III của Công ước CITES, thì những loài đó liệt kê tương ứng trong Phụ lục B và C của Quy định thương mại động vật hoang dã EU.

**Bảng 3: Sự phân bổ các loài trong các phụ lục của Quy định thương mại động vật hoang dã EU**

| Phụ lục A                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Phụ lục B                                                                                                                                                                                                                 | Phụ lục C                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tất cả các loài được liệt kê trong Phụ lục I của Công ước CITES, ngoại trừ những loài mà các nước thành viên EU đã có quy chế bảo tồn<br><br>Lưu ý: Hiện tại chưa có loài nào thuộc Phụ lục I có quy chế bảo tồn tại EU                                                                                 | Tất cả các loài được liệt kê trong Phụ lục II của Công ước CITES, ngoại trừ những loài mà các nước thành viên EU đã có quy chế bảo tồn<br><br>Lưu ý: Hiện tại chưa có loài nào thuộc Phụ lục II có quy chế bảo tồn tại EU | Tất cả các loài được liệt kê trong Phụ lục III của Công ước CITES, ngoại trừ những loài mà các nước thành viên EU đã có quy chế bảo tồn |
| Một số loài được liệt kê trong Phụ lục II và Phụ lục III của Công ước CITES, mà EU đã thông qua các biện pháp kiểm soát chặt chẽ hơn trong phạm vi EU, và một số loài không có trong danh sách của CITES<br><br>Lưu ý: Không có bất kỳ loại gỗ hiện đang được giao dịch thương mại nào rơi vào nhóm này | Một số loài được liệt kê trong Phụ lục III của Công ước CITES, và một số loài không có trong danh sách của CITES<br><br>Lưu ý: Không có bất kỳ loại gỗ hiện đang được giao dịch thương mại nào rơi vào nhóm này           |                                                                                                                                         |

<sup>20</sup>Lưu ý: số liệu này liên quan đến các loài được liệt kê trong CITES: khoảng 5,600 loài động vật và 30,000 loài thực vật.

Yêu cầu đối với những loài được liệt kê trong các Phụ lục trên khi nhập khẩu vào EU sẽ thay đổi tùy theo nội dung của Phụ lục mà loài đó được liệt kê. Các yêu cầu này cũng tương tự thậm chí nghiêm ngặt hơn những yêu cầu tương ứng quy định trong Công ước CITES. Sự khác biệt đáng chú ý nhất giữa các yêu cầu về giao dịch thương mại các loài được liệt kê trong Phụ lục B và C, là việc nhập khẩu các loài được liệt kê trong Phụ lục C không yêu cầu phải kèm theo NDF (đánh giá việc khai thác không tổn hại).

**Bảng 4: Yêu cầu về giao dịch thương mại theo Quy định thương mại động vật hoang dã EU**

| Phụ lục B                                                                        | Phụ lục C                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Giấy phép xuất khẩu theo Công ước CITES do Cơ quan quản lý của nước sản xuất cấp | Trong phạm vi các quốc gia đã cam kết kiểm soát thương mại đối với các loài có liên quan: giấy phép xuất khẩu theo Công ước CITES do Cơ quan quản lý của nước sản xuất cấp.<br>Trong trường hợp xuất khẩu từ các nước không có cam kết kiểm soát thương mại đối với các loài có liên quan: Giấy chứng nhận xuất xứ theo Công ước CITES. |
| Giấy phép nhập khẩu do Cơ quan quản lý của nước thành viên EU cấp                | Thông báo nhập khẩu của công ty, cá nhân nhập khẩu; phải nộp cùng với các tài liệu của Phụ lục III Công ước CITES từ nước xuất khẩu hoặc tái xuất khẩu, cho cơ quan hải quan của quốc gia nhập khẩu.                                                                                                                                    |

Các tiêu chí cho việc cấp giấy phép nhập khẩu của các quốc gia thành viên EU tuân thủ theo các hướng dẫn của Nghị quyết hội nghị CITES 16.7 về NDF (NDF- đánh giá việc khai thác không gây tổn hại). Hơn nữa, Điều 4 của Quy định thương mại động vật hoang dã EU quy định rằng, giấy phép nhập khẩu chỉ được cấp khi "người nộp đơn cung cấp được hồ sơ bằng chứng rằng các sản phẩm có được là phù hợp với quy định của pháp luật về việc bảo vệ các loài có liên quan".<sup>21</sup> Hiện nay, vẫn chưa rõ liệu tất cả các quốc gia thành viên có buộc phải cung cấp bằng chứng về việc tuân thủ các luật có liên quan trước khi cấp giấy phép nhập khẩu hay không, nhưng Điều 4 quy định cơ sở pháp lý để xem xét chặt chẽ hơn về tính hợp pháp trước khi nhập khẩu trong những trường hợp mà trong đó việc nhập khẩu được coi là hợp lý và tương ứng với nguy cơ bất hợp pháp trong các chuỗi cung ứng nhất định. Như đã nói ở trên, chứng nhận xuất xứ không đòi hỏi đánh giá việc khai thác không tổn hại (NDF) hoặc chứng nhận mua lại hợp pháp.

Hành động "tuân thủ" ở cấp độ châu Âu theo Quy chế thương mại động vật hoang dã EU được ủy quyền của Ủy ban về Thương mại động vật hoang dã EU và do Ủy ban Châu Âu thực hiện. Ở cấp độ đầu tiên, các nước thành viên EU và Ủy ban châu Âu sẽ thực hiện các đề nghị ngoại giao. Như trường hợp thực thi các quá trình toàn cầu của Công ước CITES, các hành động đầu tiên sẽ thiên về việc khuyến khích và hỗ trợ nhằm đảm bảo rằng việc quản lý và buôn bán các loài không gây bất lợi cho sự sống còn của các loài (như đã nói ở trên, EU là chính nhà tài trợ hỗ trợ cho các chương trình xây dựng năng lực của ITTO-CITES - International Tropical Timber Organization/ tổ chức quốc tế về Gỗ vùng nhiệt đới của CITES). Sẽ có nhiều cơ chế hoạt động được triển khai hơn để đảm bảo việc tuân thủ, hay "các biện pháp nghiêm ngặt hơn trong phạm vi quốc gia"<sup>22</sup> bao gồm việc áp đặt các yêu cầu về giấy phép nhập khẩu đối với các loài được liệt kê trong Phụ lục B - và do đó phải kèm theo đánh giá khoa học về khai thác không gây tổn hại (NDFs) và hồ sơ bằng chứng về tính hợp pháp - và thông báo nhập khẩu đối với các loài được liệt kê trong Phụ lục C. Các yêu cầu này cũng bao gồm khả năng áp dụng hệ thống đình chỉ thương mại phù hợp với các

21Xem thêm: Quy định của Hội đồng số No 338/97 ( Council Regulation (EC) No 338/97) ở địa chỉ sau: (<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997R0338:EN:NOT>)

22Điều XIV của Công ước CITES: Bảo vệ "quyền sửa đổi cho phù hợp của các bên khi áp dụng: (a) Các biện pháp trong nước chặt chẽ hơn Về điều kiện thương mại, việc tham gia, sở hữu, vận chuyển mẫu vật của loài thuộc Phụ lục I, II và III, hoặc ngăn cấm hoàn toàn các hoạt động này; hoặc (b) Hạn chế hoặc cấm các biện pháp thương mại trong nước, việc tham gia, sở hữu, vận chuyển các loài không bao gồm trong Phụ lục I, II, III.

tiêu chuẩn quy định trong Quy định thương mại động vật hoang dã EU, nhằm trao quyền cho Ủy ban châu Âu để hạn chế sự xâm nhập của các mẫu vật của loài cụ thể nào đó vào EU sau khi tham vấn với các nước xuất xứ và đã xem xét các ý kiến liên quan của Tổ chức đánh giá khoa học EU<sup>23</sup> (EU Scientific Review Group - SRG). Tổ chức này (SRG) được thành lập vào năm 1997 và bao gồm đại diện của các cơ quan khoa học của các nước thành viên, có nhiệm vụ kiểm tra bất kỳ mối nghi vấn về mặt khoa học nào liên quan đến việc áp dụng Quy định thương mại động vật hoang dã EU<sup>24</sup>. Tổ chức SRG thực hiện việc đánh giá "khai thác không gây tổn hại" ở cấp độ EU, trong đó có việc xem xét hạn ngạch xuất khẩu hàng năm, khối lượng thương mại và vận vận, và đưa ra quan điểm dưới hình thức nhận xét "tích cực" hay "không có ý kiến"<sup>25</sup>.

Danh sách các loài bị đình chỉ thương mại được cập nhật hàng năm, nhưng trên cơ sở đánh giá tiêu cực từ một nước thành viên hoặc một báo cáo đánh giá cấp EU về việc "không gây tổn hại" tổ chức SRG có thể thiết lập "tình trạng tiêu cực" (được coi là một "biện pháp kiểm soát trong nước chặt chẽ hơn") về việc nhập khẩu một loài cụ thể từ một quốc gia cụ thể. Vì tất cả các quốc gia thành viên được yêu cầu phải xem xét các ý kiến của SRG<sup>26</sup>, trên thực tế thì hệ thống đình chỉ thương mại có thể tồn tại cho đến khi các loài này và các quốc gia được chính thức đưa vào danh mục.<sup>27</sup> Trường hợp xuất khẩu gỗ Ramin từ Malaysia là một ví dụ về việc đình chỉ thương mại đã dẫn đến việc thay đổi hành vi (xem phần nghiên cứu tình huống ở trang 22-24).

**Bảng 5: Danh mục (chính thức) các loại gỗ bị đình chỉ thương mại tại EU trong số các loại gỗ liệt kê trong Công ước CITES**

| Loài                                                                                                              | Phụ lục | Ngày có hiệu lực | Phạm vi quốc gia  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|------------------|-------------------|
| <i>Pericopsis elata</i> (African Teak, Afromosia, Afrormosia)                                                     | B       | 28/5/2013        | Cote d'Ivoire     |
| <i>Aquilaria malaccensis</i> (Agarwood)                                                                           | B       | 11/9/2012        | Bangladesh        |
| <i>Prunus Africana</i> (Iron wood, Red Stinkwood, African Plum, African Prune, African Cherry, and Bitter Almond) | B       | 30/11/2009       | Cameroon          |
| <i>Prunus africana</i>                                                                                            | B       | 15/9/2008        | Guinea Xích Đạo   |
| <i>Prunus africana</i>                                                                                            | B       | 15/9/2008        | Cộng hòa Tanzania |
| <i>Swietenia macrophylla</i> (Bigleaf Mahogany, Caoba)                                                            | B       | 3/8/2010         | Cộng hòa Bolivia  |

Việc đình chỉ thương mại theo Quy định thương mại động vật hoang dã EU chỉ có thể được áp dụng đối với những loài cụ thể tại những quốc gia cụ thể thuộc khối Công ước CITES. Hiện tại không có bất kỳ quy định nào để đình chỉ thương mại với EU, kể cả những loài được liệt kê trong

23Xem thêm: Quy định của Hội đồng số No 338/97 (Council Regulation (EC) No 338/97) Điều 4.6.

24Xem Điều 17 của Quy Chế Ủy Ban (EC) số 338/97, sửa đổi ngày 9/12/1996 tại <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997R0338:en:NOT>.

25"Ý kiến tích cực" - dùng để đánh giá mức độ hiện tại hoặc dự kiến của việc giao dịch mua bán, của một mẫu vật/sản phẩm mà khi đưa vào cộng đồng sẽ không gây tác hại đến tình trạng bảo tồn của loài, hoặc ảnh hưởng đến phạm vi phân bố của các quần thể liên quan của loài đó. "Ý kiến tiêu cực" - dùng cho các trường hợp không có đủ thông tin cần thiết để có thể có đánh giá tích cực về mức độ hiện tại hoặc dự kiến của việc giao dịch mua bán của một mẫu vật/sản phẩm mà khi đưa vào cộng đồng sẽ không gây tác hại đến tình trạng bảo tồn của loài, hoặc ảnh hưởng đến phạm vi phân bố của các quần thể liên quan của loài đó; "Không có ý kiến" - là khi loài đó hiện chưa được hoặc hiếm khi được đem ra giao dịch mua bán, và dự kiến không có khối lượng giao dịch đáng kể, hoặc không có đủ dữ liệu cần thiết để có thể đánh giá tích cực hoặc tiêu cực. Xem thêm: [http://ec.europa.eu/environment/cites/pdf/srg/def\\_srg\\_opinions.pdf](http://ec.europa.eu/environment/cites/pdf/srg/def_srg_opinions.pdf)

26Xem Quy Chế của Hội đồng (EC) số 338/97, Điều 4.1-4.2.

27Xem thêm: [http://ec.europa.eu/environment/cites/srg\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/cites/srg_en.htm).

danh mục của CITES từ tất cả các quốc gia xuất xứ, và tất cả các loài liệt kê trong danh mục CITES có xuất xứ từ 1 quốc gia cụ thể. Tuy nhiên, bằng chứng về sự bất hợp pháp đang phổ biến rộng rãi trong ngành lâm nghiệp của một quốc gia nguồn có thể được coi là một mối đe dọa cho việc quản lý bền vững và khai thác của các loài đang bị đe dọa. Các báo cáo cho thấy, tổ chức SRG thường kiểm tra xem hệ thống giám sát và xác minh có hiệu quả để giảm thiểu việc khai thác gỗ bất hợp pháp<sup>28</sup> hay không. Tuy nhiên, rất khó để hòa hợp việc này với tình trạng cứ tiếp tục giao dịch buôn bán trong thập kỷ qua với một số quốc gia có năng lực thể chế rất yếu và không thể áp đặt các quy định của pháp luật ngoại trừ áp dụng ở các trung tâm đô thị lớn. EU cũng theo dõi việc giao dịch thương mại của các loài được liệt kê trong Công ước CITES thông qua một hợp đồng với TRAFFIC và UNEP-WCMC, và đánh giá tất cả các hạn ngạch xuất khẩu được cấp từ các quốc gia xuất khẩu.

## TÍNH HỢP PHÁP CỦA CÁC QUY ĐỊNH

Phần này xem xét các khái niệm của EUTR về tính hợp pháp của các quy định, về cơ bản khác với các khái niệm của Công ước CITES, cả về nguyên tắc và trong thực tế.

Như đã nói ở trên, trong trường hợp mẫu vật của các loài được liệt kê trong Phụ lục I, II, III hoặc, đối với các quốc gia đã đưa các loài này vào danh mục, tính hợp pháp của các sản phẩm được cấp phép theo Công ước CITES dựa trên các yêu cầu rằng cơ quan quản lý cấp quốc gia chỉ được cấp giấy phép xuất khẩu khi mẫu vật được xuất khẩu không trái với luật pháp quốc gia về bảo vệ các loài động vật và thực vật. Tuy nhiên, không có hướng dẫn nào về cách xác định hoặc đánh giá mức độ tuân thủ luật pháp của mẫu vật.

Ngược lại, EUTR định nghĩa một sản phẩm hợp pháp có nghĩa là đã được sản xuất một cách phù hợp với "tất cả các luật áp dụng", bao gồm:

- Quyền khai thác gỗ trong ranh giới được công bố một cách hợp pháp;
- Chi trả cho quyền khai thác và giá trị của gỗ, bao gồm cả các khoản thuế liên quan đến việc khai thác gỗ;
- Việc khai thác gỗ, bao gồm cả các điều luật liên quan đến môi trường và rừng bao gồm việc quản lý rừng và bảo tồn đa dạng sinh học, trong đó có liên quan trực tiếp đến khai thác gỗ;
- Các quyền hạn pháp lý của bên thứ ba "liên quan đến việc sử dụng và sở hữu bị ảnh hưởng bởi việc khai thác gỗ" và
- Thương mại và hải quan, trong phạm vi liên quan đến lâm nghiệp<sup>29</sup>

Ngoài ra, Quy chế gỗ EU (EUTR) và các tài liệu hỗ trợ cũng không đưa ra các yêu cầu chi tiết cụ thể về tính hợp pháp (cũng cần nhắc lại là trong bối cảnh đó, EUTR tập trung vào việc giảm nguy cơ các sản phẩm bất hợp pháp gia nhập vào một chuỗi cung ứng chứ không phải là việc cấp giấy phép cho những sản phẩm hợp pháp). Tuy nhiên, như đã nói ở trên, các nhà khai thác dự kiến sẽ thực hiện việc đánh giá các nguy cơ sản phẩm gỗ bất hợp pháp gia nhập vào một chuỗi cung ứng dựa trên cơ sở các thông tin thu thập được về các sản phẩm và nhà cung cấp, các quốc gia (và, cả cho trong trường hợp có tính nguy cơ cao là việc chuyển nhượng quyền) trong việc thu hoạch và tuân thủ các điều luật về lâm nghiệp. Mặc dù đó không phải là một yêu cầu rõ ràng của EUTR, nhu cầu về thông tin như vậy có nghĩa là, để có thể cung cấp được các thông tin đó, các nhà khai thác phải hy vọng có một chuỗi hệ thống lưu ký đáng tin cậy (xem bảng 1 dưới đây) từ rừng tới điểm xuất khẩu.

---

28Xem thêm: Cooney, R và các đồng tác giả. (2012): *Việc giao dịch mua bán Gỗ, So sánh các yêu cầu về nhập khẩu theo Công ước CITES và quy định của EU FLEGT liên quan đến việc giao dịch mua bán các loại Gỗ*, trích dẫn từ tài liệu của tác giả H. Schmitz-Kretschmer, thành viên Cơ quan bảo tồn thiên nhiên của Đức.

29Xem thêm: Quy định (EU) số 995/2010 tại (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:295:0023:01:EN:HTML>).

Ngoài ra, trong khuôn khổ Kế hoạch Hành động FLEGT (và các văn bản hướng dẫn hỗ trợ), để đảm bảo tính pháp lý đáng tin cậy theo Hiệp định đối tác tự nguyện (VPA - Voluntary Partnership Agreements) các giấy phép FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade - chương trình thực thi Luật lâm nghiệp, quản trị và thương mại) chỉ được cấp cho trường hợp tuân thủ các điều luật liên quan, dựa trên các tiêu chuẩn pháp lý đã ban hành, và được kiểm soát một cách có hệ thống; và mỗi hệ thống cấp phép quốc gia phải chịu sự kiểm toán thường xuyên của bên thứ ba. Trong khi những yêu cầu này không được ghi trong EUTR, các bên liên quan của Công ước CITES nên hiểu rằng các yêu cầu đó giúp hình thành khái niệm về tính hợp pháp được sử dụng trong các cuộc thảo luận liên quan đến FLEGT, VPA và, thường xuyên liên quan đến việc tuân thủ EUTR, đặc biệt là liên quan đến "nguy cơ cao" ở quốc gia sản xuất.

**Bảng 6: Các khái niệm về tính hợp pháp của Công ước CITES và EUTR / FLEGT**

|                                                       | <b>Công ước CITES</b>                                | <b>EUTR/FLEGT</b><br><b>(Quy chế Gỗ EU/Chương trình thực thi Luật Lâm nghiệp, quản trị và thương mại)</b>                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Phạm vi</b>                                        | Pháp luật về việc bảo vệ các loài động vật, thực vật | Tất cả các 'luật áp dụng'                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Định nghĩa về tính hợp pháp</b>                    | Không có                                             | Kỳ vọng rằng cả sự tích cực và việc thực thi luật pháp sẽ dựa trên kiến thức của tất cả các "luật áp dụng", và, ở những nơi có thể áp dụng, "định nghĩa về tính hợp pháp" tại quốc gia đó là kết quả của VPAs (Voluntary Partnership Agreements - Hiệp định đối tác tự nguyện) |
| <b>Quy trình cụ thể để xác định tính đáng tin cậy</b> | Không có                                             | Kỳ vọng về việc kiểm tra theo hệ thống và kết quả kiểm toán độc lập định kỳ của Bên thứ ba                                                                                                                                                                                     |

## Biểu 1: Chuỗi thực hành lý tưởng trong ngành gỗ

Trong ngành gỗ, chuỗi hành trình (CoC) là dòng thông tin thông qua một chuỗi cung ứng để có thể chứng minh được rằng gỗ đã được khai thác từ các khu rừng hợp pháp hoặc rừng được quản lý bền vững. Một hệ thống chuỗi hành trình (CoC) có thể thể hiện qua bản in trên giấy hoặc ở dạng thông tin điện tử, nhưng phải bao gồm các thông tin cần thiết để có thể truy tìm nguồn gốc gỗ và sản phẩm gỗ. Nếu đủ mạnh, chứng nhận CoC cho phép các nhà sản xuất lâm sản và các nhà kinh doanh có thể đảm bảo rằng vật liệu không phải là loại khai thác trái phép trong chuỗi cung ứng. Nỗ lực xây dựng và áp dụng nguyên tắc kiểm soát nghiêm ngặt về chuỗi hành trình (CoC) đã được thực hiện, đáng chú ý là, thông qua Hội đồng quản lý rừng (FSC - Forest Stewardship Council), và chương trình chứng thực chứng chỉ rừng (PEFC - Programme for the Endorsement of Forest Certification), có nhiều hệ thống riêng để "xác minh nguồn gốc hợp pháp của sản phẩm" cũng như các quy trình của FLEGT VPA (chương trình thực thi luật lâm nghiệp, quản trị và thương mại (FLEGT) theo Hiệp định đối tác tự nguyện (VPA) )

Bất kỳ hệ thống chuỗi hành trình (CoC) nào cũng phải có khả năng truy xuất nguồn gốc các vật liệu mà không gặp phải bất kỳ khoảng gián đoạn nào trong chuỗi, từ điểm khai thác đến điểm xuất khẩu, bao gồm cả việc vận chuyển, xử lý, lưu trữ và phân phối.

Hai hệ thống chuỗi hành trình (CoC) được sử dụng trong ngành lâm nghiệp là: quản lý quá trình chế tác, và quản lý hàng tồn kho. Trước đây, việc quản lý chuỗi hành trình đòi hỏi rằng các sản phẩm phải được đánh dấu để có thể nhận diện một cách riêng rẽ, và phải được chế tác và lưu trữ một cách riêng biệt. Sau này, việc quản lý được dựa trên phương pháp cân bằng dữ liệu giữa tổng số đầu vào và tổng sản lượng đầu ra trong quá trình sản xuất hoặc lưu kho. Cả hai hệ thống đòi hỏi phải có cơ chế hiệu quả để đo lường và ghi lại số lượng gỗ hoặc sản phẩm gỗ tại các điểm khác nhau trong chuỗi cung ứng để cân bằng về khối lượng, và kiểm tra việc duy trì tính toàn vẹn của hệ thống kiểm soát.

Cơ chế quản lý thông tin và cân bằng dữ liệu của một chuỗi hành trình có hiệu quả vẫn cần phải được cả công ty đang vận hành và công ty kiểm toán của Bên thứ ba tiến hành kiểm tra định kỳ. Hầu hết các kiểm toán viên đều có chứng chỉ kiểm toán, đảm bảo họ có đủ năng lực để đánh giá hiệu quả của các cơ chế và không liên quan đến các xung đột về lợi ích. Để cấp giấy chứng nhận chuỗi hành trình CoC, hai tổ chức FSC và PEFC yêu cầu kiểm toán viên phải xác định được rằng hệ thống kiểm soát đã được vận dụng để đảm bảo gỗ từ các khu rừng được chứng nhận hợp pháp đã không bị trộn lẫn với gỗ từ các nguồn khác. Khi đi vào hoạt động, những giấy phép FLEGT được cấp theo hệ thống đảm bảo tính hợp pháp (LAS - legality assurance system) của một quốc gia trong Hiệp định đối tác tự nguyện (VPA) sẽ đòi hỏi phải có một hệ thống kiểm soát gỗ quốc gia, hệ thống này được kiểm tra bằng cơ quan thực hiện vai trò điều tiết của chính phủ (có thể được giao cho một tổ chức tư nhân khu vực ) và cả kiểm toán viên độc lập. Độ tin cậy cuối cùng của hệ thống đảm bảo tính hợp pháp (LAS) trong trường hợp này được đánh giá bởi một ủy ban gồm đại diện của chính phủ của quốc gia đối tác và Ủy ban châu Âu - cả hai bên đều có thể mời thêm các bên khác có liên quan.



## BA TRƯỜNG HỢP NGHIÊN CỨU VỀ LOÀI

### Bigleaf Mahogany (*Swietenia macrophylla*) Cây đào hoa tâm

Bigleaf Mahogany (*Swietenia macrophylla*) là một trong ba loài gỗ gụ thuộc chi *Swietenia*. Phạm vi phân bố của loài này từ Mexico tới miền nam Amazon ở Brazil. Thường được gọi là *Ouro Verde* (vàng xanh), loại cây này được đánh giá cao về giá trị thương mại. Bigleaf Mahogany được sử dụng để làm đồ nội thất, tàu thuyền, nhạc cụ và xẻ thành tấm để sản xuất các đồ dùng khác. Nhà nhập khẩu chính là Mỹ, EU chỉ chiếm ba phần trăm của tỷ trọng nhập khẩu trong thập kỷ vừa qua.<sup>30</sup>

Trong những năm 1990 các tổ chức phi chính phủ (NGO) đã phát động một chiến dịch để bảo vệ các loài gỗ gụ. Được mô tả là "chiến dịch quan trọng nhất của của khu vực Amazon trong những năm 1990", gỗ gụ - và đặc biệt là loại *S. macrophylla* - đã trở thành một biểu tượng mạnh mẽ trong chiến dịch chống lại nạn phá rừng ở khu vực Amazon.<sup>31</sup> Các nỗ lực được thực hiện trong năm 1992 và 1994 để đưa *S. macrophylla* vào danh mục bảo vệ tại Phụ lục II nhưng đã thất bại. Vì lý do này Costa Rica đã hành động đơn phương và vào năm 1995 đã đưa được loài này vào Phụ lục III, hạn chế việc khai thác loài này ở tất cả quần thể thuộc châu Mỹ. Điều này không làm giảm bớt mối quan tâm rộng rãi về việc kinh doanh thương mại không bền vững và bất hợp pháp của loài Bigleaf Mahogany, tuy nhiên, vào năm 1997 tổ chức hành động vì loài Mahogany Bigleaf (Bigleaf Mahogany Working Group) đã được thành lập. Năm sau đó, các quốc gia Bolivia, Brazil và Mexico đã liệt kê các quần thể *S. Macrophylla* vào Phụ lục III, và năm 2001 Colombia và Peru cũng hành động tương tự.

Tổ chức này đã nhóm họp lần đầu vào năm 2001, bao gồm đại diện của các quốc gia trong vùng bảo vệ của loài này, các nhà nhập khẩu và các tổ chức quốc tế có liên quan (như FAO, ITTO và WWF). Mục đích của tổ chức là để đạt được một sự hiểu biết tốt hơn về tình trạng bảo tồn của các loài và khuyến nghị mức độ bền vững của thương mại quốc tế. Đáng chú ý là các điều khoản tham chiếu bao gồm một báo cáo phân tích về thương mại hợp pháp và bất hợp pháp đối với các loài và những thiếu sót trong các biện pháp kiểm soát mà kết quả phân tích được rút ra từ việc khảo sát các loài được liệt kê trong Phụ lục III chứ không phải là Phụ lục II.<sup>32</sup>

Năm 2002, trong báo cáo đầu tiên của tổ chức cho CoP12(Hội nghị các Bên lần thứ 12) Tổ chức này đã nêu ra một số điểm yếu trong việc thực hiện kiểm soát thương mại các loài được liệt kê trong Phụ lục III, trong đó có cả sự nhầm lẫn về việc sử dụng giấy phép CITES với chứng nhận xuất xứ. Việc này đã chỉ ra sự cần thiết phải phát hiện những hành vi buôn bán trái phép loài *S. macrophylla* thông qua việc trao đổi thông tin trước khi tiến hành giao dịch thương mại giữa các bên và công bố thông tin về giấy phép hợp pháp trực tuyến. Trên cơ sở báo cáo, Ban Thư ký đã đề nghị các quốc gia liên quan cần "nghiêm túc xem xét việc hỗ trợ để lập danh sách các loài trong Phụ lục II"<sup>33</sup>

Trong bối cảnh phải chịu áp lực lớn từ các tổ chức phi chính phủ (NGO), một danh sách hạn chế của Phụ lục II cho các sản phẩm gỗ súc và sản phẩm gỗ chế biến một phần được thông qua tại cuộc họp của CoP12 (Hội nghị các Bên lần thứ 12) tại Chile<sup>34</sup> và có hiệu lực vào tháng 11/ 2003. Khối lượng xuất khẩu được ghi nhận là giảm đáng kể sau khi danh sách hạn chế có hiệu lực, nhưng mối quan ngại về tình trạng thương mại bất hợp pháp lại gia tăng sau đó. Các bên tham gia một hội thảo của ITTO (ITTO: International Tropical Timber Organization – Tổ chức quốc tế về Gỗ vùng nhiệt đới) ở Peru tháng năm 2004 đã xác định được những mối liên quan giữa việc buôn lậu với các nhóm tội phạm có tổ chức và coi đó là một trong những vấn đề phải ưu tiên để giải quyết tình trạng buôn lậu từ Brazil, Bolivia và Peru. Các báo cáo phân tích được đệ trình tại cuộc họp lần thứ 15 của Ủy ban Cây trồng Công ước CITES vào năm 2005 cho rằng "phần lớn các vụ gian lận

<sup>30</sup>The listing covered logs, sawn timber, veneer and plywood.

<sup>31</sup>Zhour, A., (2000): cuốn "Chiến dịch xuyên quốc gia cho vùng Amazon: chiến lược của các tổ chức phi chính phủ, thương mại và các phản ứng chính thức Ambiente & Sociedade", chương III, số 6/7, 2002 (xem thêm: [www.scielo.br/pdf/asoc/n6-7/20426.pdf](http://www.scielo.br/pdf/asoc/n6-7/20426.pdf)).

<sup>32</sup>Quyết định số 11.4 (xem thêm: <http://www.cites.org/eng/dec/11/4.shtml>).

<sup>33</sup>Hội nghị các Bên lần thứ 2 (CoP12) tài liệu số 47. (Xem thêm: <http://www.cites.org/eng/cop/12/doc/E12-47.pdf>).

<sup>34</sup>Danh sách bao gồm các sản phẩm gỗ súc, gỗ xẻ, gỗ dán và ván ép

được thực hiện trước khi gỗ được đưa đến cảng xuất khẩu” và “Peru là quốc gia đang cần đến sự hỗ trợ đặc biệt khẩn cấp để chống lại nạn buôn bán bất hợp pháp một cách hiệu quả và tất cả các quốc gia nằm trong vùng ảnh hưởng đều rất cần phải cải thiện năng lực quản lý việc quản lý thương mại các loài gỗ quý”.<sup>35</sup>

Mặc dù vậy, một phái đoàn EU tại Peru đã dẫn ra một quan điểm thương mại tích cực từ EU SRG ( EU Scientific Review Group – Tổ chức đánh giá khoa học EU), được công bố dựa trên cơ sở trên thông tin rằng cơ quan quản lý của chính phủ Peru sẽ đệ trình hạn ngạch thương mại lên Ban Thư ký CITES vào tháng Sáu năm 2005. Vì vẫn lo ngại về vấn nạn thương mại bất hợp pháp và do có những cáo buộc rằng “các quan chức chính phủ không thể thực hiện được việc đánh giá không tổn hại (NDFs) hoặc việc mua lại hợp pháp có liên quan đến loài *S. macrophylla*”, Ban Thư ký đã gửi một phái đoàn công tác đến Peru vào tháng 6 năm 2006.<sup>36</sup> Báo cáo cho thấy một số vấn đề về thực trạng quản lý - bao gồm việc không có khả năng phân biệt giữa gỗ có nguồn gốc hợp pháp và bất hợp pháp và “bằng chứng về gỗ có nguồn gốc bất hợp pháp được nhập lậu từ các nước láng giềng với mục đích là “rửa nguồn gốc” thông qua các tổ chức sản xuất kinh doanh gỗ có trụ sở tại Peru và sau đó được xuất khẩu bằng các giấy phép xuất khẩu CITES<sup>37</sup> có được bằng cách gian lận” - và đề nghị Ủy ban Thường vụ thực hiện việc đình chỉ thương mại. Mặc dù nhiều thành viên đồng ý với đề nghị của Ban Thư ký, mối đe dọa của việc đình chỉ thương mại đã giảm xuống sau một tuyên bố của chính phủ Peru trước các Bên, trong đó nó nhấn mạnh việc chính phủ cam kết thực hiện đầy đủ các quy định của Công ước liên quan đến loài *Bigleaf Mahogany* (gỗ đào hoa tâm lá to).<sup>38</sup>

Ủy ban Thường vụ tiếp tục tập trung vào vấn đề thương mại bất hợp pháp từ Peru và vào năm 2007, sau khi gửi một phái đoàn công tác khác đến Peru, để thực hiện “các mục tiêu khuyến nghị đã được thoả thuận với chính phủ Peru và được Ủy ban Thường vụ<sup>39</sup> theo dõi thường xuyên”. Tuy nhiên, trong năm 2010, Ban Thư ký bày tỏ sự quan ngại tới Ủy ban Thường vụ rằng, “Peru chỉ thực hiện việc tuân thủ một cách hình thức hoặc chỉ trên giấy tờ chứ không phải là sự tuân thủ thực sự<sup>40</sup> cần thiết” đối với các khuyến nghị<sup>41</sup> của Ủy ban Thường vụ, và Peru đã được gia hạn tới ngày 30/9/2010 để đáp ứng những tiêu chuẩn quy định, hoặc sẽ bị đình chỉ thương mại về mặt bưu chính đối với loài *Bigleaf Mahogany*.<sup>42</sup> Sau một số cuộc trao đổi và các cuộc họp song phương, Ban Thư ký bày tỏ quan điểm cho rằng “Peru đã có được những tiến bộ đáng kể về các chỉ số đánh giá” trước thời hạn, do đó việc đình chỉ thương mại về mặt bưu chính không được triển khai<sup>43</sup>. Trong năm 2011, Ủy ban Thường vụ quyết định rằng, tuy các chỉ số đánh giá đã được triển khai nhưng yêu cầu Peru phải cập nhật chỉ số đầu tiên (“lắp đặt một hệ thống thông tin hiện đại và hiệu quả” và đã đưa vào vận hành, tại cuộc họp tiếp theo<sup>44</sup>. Peru đáp ứng được yêu cầu đó, và vào năm 2012 vấn đề Peru được đánh giá là không còn cần thiết phải báo cáo lên Ủy ban Thường vụ<sup>45</sup> nữa.

Một báo cáo phân tích của Ban Thư ký đã mô tả quá trình thực thi ở Peru là “sáng tạo và thành công trên nhiều phương diện và rút ra được những bài học kinh nghiệm phong phú có thể áp dụng cho các quốc gia có các vùng phân bố của loài *Bigleaf Mahogany* và cho việc bảo tồn, và giao dịch thương mại của các loài gỗ khác<sup>46</sup> được liệt kê trong danh mục của Công ước CITES. Một sự đổi mới đáng chú ý khác một thỏa thuận về việc chấp thuận khai thác nhượng quyền sẽ được làm rõ trong các giấy phép CITES do chính phủ Peru cấp.

35Bản tóm lược cuộc họp thứ 15 của Ủy ban Cây trồng (xem thêm <http://www.cites.org/eng/com/pc/15/E-PC15-SummaryRecord.pdf>).

36Bản tóm lược, tài liệu số 31.1 xem thêm tại <http://www.cites.org/eng/com/sc/54/E54-31-1.pdf>.

37Như trên

38Như trên

39Bản tóm lược, tài liệu số 50.1 xem thêm tại <http://www.cites.org/eng/com/sc/61/E61-50-01.pdf>.

40Như trên.: “1. Lắp đặt một hệ thống thông tin hiệu đại, hiệu quả, và đưa vào vận hành; 2. Mỗi liên hệ giữa lâm nghiệp và các điều luật của CITES, và hoạt động của các tổ chức liên quan trong việc xác định hạn ngạch và cấp phép xuất khẩu; và 3. Việc chính phủ mua lại ủy quyền cho việc khai thác gỗ năm 2008, là nhằm nỗ lực sửa đổi những nội dung đã ban hành của hạn ngạch khai thác năm 2008

41Bản tóm lược số 59 xem thêm tại <http://www.cites.org/eng/com/sc/59/E59-SumRec.pdf>.

42Như trên

43Bản tóm lược số 59, tài liệu số 50.1 (xem thêm tại : <http://www.cites.org/eng/com/sc/61/E61-50-01.pdf>).

44Bản tóm lược số 61 (xem thêm tại <http://www.cites.org/eng/com/sc/61/sum/E61-SumRec.pdf>).

45Bản tóm lược số 61 (xem thêm tại <http://www.cites.org/eng/com/sc/61/sum/E61-SumRec.pdf>).

46Bản tóm lược số 61 tài liệu số 50.1 (xem thêm tại <http://www.cites.org/eng/com/sc/61/E61-50-01.pdf>).

Một bước tiến quan trọng trong tiến trình thay đổi ở Peru cùng với Công ước CITES, là Hiệp định Xúc tiến Thương mại (TPA-Trade Promotion Agreement) với Mỹ, được ký kết vào tháng Tư năm 2006 và có hiệu lực vào tháng 1 năm 2009. Hiệp định Xúc tiến Thương mại (TPA) bao gồm một phụ lục về Quản trị ngành lâm nghiệp<sup>47</sup> (Forest Sector Governance), trong đó có 1 quy định chi tiết về việc tăng cường quản trị rừng và chống lại nạn buôn bán trái phép. Đặc biệt, Hiệp định này tạo điều kiện để nâng cao khả năng quản trị và giám sát các loài được liệt kê trong Công ước CITES, tạo khả năng xác minh và thúc đẩy việc thực thi luật pháp. Theo Hiệp định, Peru có nghĩa vụ xác minh tính hợp pháp của lô hàng khi có yêu cầu bằng văn bản của Hoa Kỳ; việc xác minh phải được thực hiện bằng các chuyến khảo sát tại hiện trường và kiểm tra văn bản liên quan đến việc tuân thủ pháp luật của Peru, bằng những phương cách thích hợp<sup>48</sup>. Một vấn đề đáng chú ý khác là chương trình phối hợp xây dựng năng lực và trao đổi thông tin giữa các cơ quan chính phủ có liên quan ở Peru và Mỹ nhằm tăng cường hiệu quả của Hiệp định. Trong năm 2009 Tomaselli và Hirakuri mô tả Hiệp định Xúc tiến Thương mại (TPA) này là “một động lực để thay đổi Luật lâm nghiệp Peru, đồng thời cũng cho thấy những thay đổi khác phù hợp với các yêu cầu của Công ước CITES<sup>49</sup>.”

Việc tập trung vào Peru làm đẩy lên các mối quan ngại về các vấn đề liên quan đến sự tuân thủ của các quốc gia khác trong việc xuất khẩu gỗ đào hoa tâm lá to (Bigleaf Mahogany) - đặc biệt, liên quan đến việc thực hiện đánh giá không tổn hại (NDFs) vốn đã bị lãng quên. Năm 2008, Ủy ban Cây trồng của CITES đã đưa loài *S. macrophylla* vào danh mục đánh giá khối lượng giao dịch quan trọng (RST-Review of Significant Trade) – mà các nỗ lực trước đây để đưa loài này vào danh sách xem xét đã bị các quốc gia liên quan phản đối. Brazil, Guatemala và Mexico không nằm trong danh sách bị xem xét, nhưng khoảng 16 quốc gia khác<sup>50</sup>, trong đó có Peru, bị đưa vào danh sách vì không chứng minh được khả năng thực hiện đánh giá không tổn hại (NDFs). Tại cuộc họp tiếp theo vào năm 2009, Ủy ban Cây trồng đã đưa Peru ra khỏi danh sách trên cơ sở quốc gia này có những “tiến bộ đáng kể” trong việc thực hiện đánh giá không tổn hại (NDFs)<sup>51</sup>. Costa Rica, Dominica, Cộng hòa Dominica, El Salvador, Guyana, Panama, St Vincent và Grenadines và St Lucia cũng đã được đưa ra khỏi danh sách giám sát, vì không có bằng chứng về việc kinh doanh các loài gỗ trong danh sách giám sát, trường hợp của Cộng hòa Dominica là quốc gia này không xuất khẩu các loài bản địa, trong khi Costa Rica đã ban hành lệnh cấm xuất khẩu tại chỗ.

Tuy nhiên, bảy quốc gia khác - Belize, Bolivia, Colombia, Ecuador, Honduras, Nicaragua và Venezuela - được đưa vào vòng tiếp theo của việc xem xét, và tại cuộc họp lần thứ 19 năm 2011, Ủy ban Cây trồng Công ước CITES đã xếp các vùng phân bố của loài *S. Macrophylla* ở Bolivia vào loại “mối quan tâm cấp bách” và các vùng phân bố của loài này tại Belize, Ecuador, Honduras và Nicaragua được xếp vào loại “cần phải quan tâm”<sup>52</sup>. Venezuela và Colombia được đưa ra khỏi danh sách bị xem xét. Các khuyến nghị cụ thể đã được đề nghị đối với từng quốc gia, ví dụ, Belize, Ecuador, Honduras và Nicaragua đã được đề xuất phải áp dụng việc khai thác theo hướng bảo tồn và thiết lập hạn ngạch xuất khẩu, và Bolivia với hạn ngạch xuất khẩu bằng 0<sup>53</sup>. Tại thời điểm viết bài này, việc đánh giá rà soát vẫn đang tiếp diễn.

Trong năm 2011, Ban thư ký đã ghi nhận trong một báo cáo lên Ủy ban Thường vụ rằng “việc bảo tồn và thương mại của loài Bigleaf Mahogany là vấn đề không chỉ ảnh hưởng đến Peru mà ảnh hưởng đến tất cả các nước liên quan đến việc xuất khẩu, nhập khẩu, tái xuất khẩu Bigleaf Mahogany cho dù họ đã hoặc sẽ nỗ lực để đảm bảo rằng việc thương mại đó là hợp pháp, bền vững và có khả năng truy xuất thông tin”. theo dõi. Cũng tài liệu này tiếp tục đề nghị như sau: “Một cách tiếp cận khác ... cách này có thể được vận dụng hiệu quả hơn trong tương lai, là làm cách

47Xem Chương 18, ‘Môi trường’: Phụ lục số 18.3.4

([http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/peru/asset\\_upload\\_file953\\_9541.pdf](http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/peru/asset_upload_file953_9541.pdf)).

48Như trên, phần số 10(d).

49I. Tomaselli and S. Hirakuri (2009), ‘Chuyển đổi (loại)Mahogany’, cập nhật của tổ chức Rừng nhiệt đới ITTO, mục 18:4 (xem thêm tại <http://www.ito.int/tfu/id=2034>).

50PC18 WG3 tài liệu số 1 và Bản tóm lược: Cuộc họp thứ 18 của Ủy ban Cây trồng

(<http://www.cites.org/eng/com/pc/18/wg/E-PC18-WG03.pdf> và <http://www.cites.org/eng/com/pc/18/E-PC18-sum.pdf>).

51PC18 WG3 tài liệu số 1 và Bản tóm lược: Cuộc họp thứ 18 của Ủy ban Cây trồng

(<http://www.cites.org/eng/com/pc/18/wg/E-PC18-WG03.pdf> and <http://www.cites.org/eng/com/pc/18/E-PC18-sum.pdf>).

52PC18 WG3 tài liệu số 1 và Bản tóm lược: Cuộc họp thứ 18 của Ủy ban Cây trồng

(<http://www.cites.org/eng/com/pc/18/wg/E-PC18-WG03.pdf> và <http://www.cites.org/eng/com/pc/18/E-PC18-sum.pdf>).

53PC18 WG3 tài liệu số 1 và Bản tóm lược: Cuộc họp thứ 18 của Ủy ban Cây trồng

(<http://www.cites.org/eng/com/pc/18/wg/E-PC18-WG03.pdf> và <http://www.cites.org/eng/com/pc/18/E-PC18-sum.pdf>).

nào để nghĩa vụ chứng minh phải được thiết lập trong mối tương quan với việc xác minh nguồn gốc hợp pháp, có thể thông qua một yêu cầu rằng các tổ chức tư nhân phải cung cấp các văn bản khai báo, và sẽ bị trừng phạt nếu khai man, cho các hoạt động cụ thể liên quan đến việc khai thác và kinh doanh<sup>54</sup> các loài gỗ gụ (mahogany).

Vào năm 2012 - cùng năm mà Peru được "bật đèn xanh" từ Ủy ban Thường vụ Công ước CITES - văn phòng tại Mỹ của Cơ quan Điều tra Môi trường (EIA - Environmental Investigation Agency) đã đưa ra một báo cáo về việc buôn bán 2 loài gỗ đào hoa tâm (Bingleaf Mahogany) và tuyết tùng (Red Cedar - *Cedrela odorata*), cả hai loài đều nằm trong danh mục bảo tồn của Công ước CITES, từ Peru<sup>55</sup>. Báo cáo gồm các bằng chứng cho thấy từ năm 2008 đến 2011, hơn 20 công ty Hoa Kỳ đã nhập khẩu gỗ bất hợp pháp trị giá hàng triệu đô la từ rừng Amazon thuộc Peru, hành vi này đã vi phạm Đạo luật Lacey của Mỹ, Công ước CITES và Hiệp định đối tác tự nguyện Mỹ-Peru (US-Peru TPA) về việc kiểm soát buôn bán gỗ bất hợp pháp. Báo cáo đã cho thấy, việc nhập khẩu đã được tạo điều kiện thuận lợi thông qua các hồ sơ liên quan đến việc sản xuất, và các quan chức chính phủ Peru đã xét duyệt các giao dịch thương mại. Hơn 35 phần trăm các giao dịch thương mại Mỹ-Peru đối với hai loài gỗ được bảo vệ nói trên, có liên quan đến gỗ bất hợp pháp, theo báo cáo, con số ước tính này dựa trên các dữ liệu của chính phủ Peru, và vì lý do đó, cần được xem xét một cách thận trọng. Trong số các nước EU, chỉ có Tây Ban Nha báo cáo về việc nhập khẩu *S. macrophylla* từ Peru trong khoảng thời gian mà các tài liệu EIA đề cập đến<sup>56</sup>.

Theo Cơ quan Điều tra Môi trường EIA, các vấn đề vẫn tồn tại ở Peru cho đến ngày nay. Cho đến khi hệ thống kiểm soát kỹ thuật trong ngành gỗ được đưa vào sử dụng - dự kiến vào cuối năm 2014 - thì không thể đảm bảo nguồn gốc hợp pháp của các lô hàng gỗ xuất xứ từ Peru<sup>57</sup>. Có vẻ vấn đề của Peru bắt nguồn từ việc cấp giấy phép khai thác gỗ dựa trên số liệu kiểm kê rừng được chuẩn bị một cách độc lập; trong đó số liệu về hàng tồn kho không được xác minh, các giấy phép khai thác gỗ và giấy phép CITES có khả năng làm lọt những loại gỗ được cắt xẻ ở nơi khác vào chuỗi cung ứng. Việc "rửa nguồn gốc" này không thể phát hiện được bằng hệ thống kiểm soát của Công ước CITES, vì vậy các nhà chức trách Peru đang tiến hành các chuyến khảo sát thực địa để xác minh các số liệu kiểm kê rừng đối với loài *S. macrophylla*. Hơn nữa, Công ước CITES chỉ yêu cầu phải có giấy phép cho các sản phẩm được chế tác một phần, vì vậy việc xuất khẩu gỗ dạng thành phẩm do các cơ quan hải quan quản lý, mà các cơ quan này được cho là hạn chế về kiến thức cũng như sự quan tâm đến vấn đề buôn bán gỗ.<sup>58</sup>

Việc tập trung sự quan tâm vào loài Bingleaf Mahogany (gỗ đào hoa tâm) ở Peru đã dẫn đến kết quả là sự sụt giảm đáng kể trong kim ngạch xuất khẩu được ghi nhận của loài *S. macrophylla* ở quốc gia này. Từ năm 2010 Peru đã vượt qua Guatemala, Bolivia và Mexico về khối lượng xuất khẩu chính thức của loài này (mặc dù theo EIA, khối lượng xuất khẩu loại gỗ này từ Peru vẫn chưa được xác định<sup>59</sup>). Kết quả là, các tổ chức thuộc Công ước CITES, thông qua mối quan hệ đối tác với Tổ chức quốc tế về Gỗ vùng nhiệt đới ITTO, đã tiếp tục làm việc với các quốc gia khác để cải thiện phạm vi quản lý và tập trung mạnh mẽ vào việc cải thiện chế độ báo cáo, xây dựng năng lực và khuyến khích sự phát triển của các hệ thống kiểm soát điện tử. Tuy nhiên, một vấn đề mới được đặt ra trong các cuộc thảo luận của Ủy ban Thường vụ Công ước CITES, là việc buôn bán loài Red Cedar (*C. Odorata* - tuyết tùng) từ Peru đã thay thế cho việc buôn bán các loài gỗ gụ, và đang phải đối mặt với những vấn đề tương tự<sup>60</sup>. Trong một chuyến công tác đến Peru của Ban Thư ký vào năm 2008 về việc thực thi Công ước CITES, phái đoàn đã "bày tỏ mối quan ngại" khi kim ngạch xuất khẩu của loài *C. Odorata* (tuyết tùng) đã "tăng lên đáng kể sau khi việc xuất khẩu gỗ gụ (mahogany) suy thoái<sup>61</sup>. Vì loài *C. odorata* (tuyết tùng) chỉ được liệt kê trong Phụ lục III<sup>62</sup> của Công ước CITES, và chưa có những báo cáo nhất quán về dữ liệu thương mại hoặc việc thực thi các công tác bảo vệ đối với các loài nằm trong danh mục này, loài *C. odorata* (tuyết tùng)

54Bản tóm lược số 61 tài liệu 50.1 (<http://www.cites.org/eng/com/sc/61/E61-50-01.pdf>).

55Urrunaga, J.M., (2012): cuốn "Cỗ máy rửa nguồn gốc": Việc gian lận và tham nhũng trong hệ thống nhượng quyền của Peru đang phá hoại tương lai các khu rừng của họ như thế nào" của cơ quan giám sát môi trường (EIA) London

56Xem thêm: Ferriss, S., (2014): Phân tích về tình hình giao dịch thương mại 5 loài Taxa thuộc danh mục CITES

57Ý kiến của Giám đốc tổ chức Thông tin Rừng Peru tại một phiên họp công khai của Ban Quản trị ngành lâm nghiệp vào ngày 04 tháng tư năm 2013 (lấy từ nguồn thông tin cá nhân của bà Julia Urrunaga).

58Nguồn thông tin cá nhân của bà Julia Urrunaga..

59Như trên.

60Bản tóm lược số 58 (xem thêm tại <http://www.cites.org/eng/com/sc/58/sum/E58-SumRec.pdf>).

61Bản tóm lược số 57 tài liệu số 36 (xem thêm tại: <http://www.cites.org/eng/com/sc/57/E57-36.pdf>).

62Trong số 19 quốc gia liên quan, Brazil, Bolivia, Colombia, Guatemala và Peru đã liệt kê *Cedrela odorata* vào Phụ lục III.



nhận được rất ít được quan tâm so với loài *S. Macrophylla* và có rất ít dữ liệu về nó<sup>63</sup>. Vào năm 2007, đề xuất liệt kê loài *C. odorata* vào Phụ lục II đã bị các quốc gia liên quan phản đối kịch liệt. Sau đó, căn cứ vào các dữ liệu về thương mại và tình trạng bảo tồn của loài *C. odorata* (tuyệt chủng) do tổ chức kế hoạch hành động của CITES thu thập được, vào năm 2012 Ủy ban Cây trồng CITES đã quyết định rằng loài này đáp ứng các tiêu chí thương mại quy định trong Phụ lục II<sup>64</sup>. Tuy nhiên, không có đề xuất nào về việc đưa *C. odorata* (tuyệt chủng) vào Phụ lục II được đưa ra trong Hội nghị các Bên CoP16 năm 2013.

## Loài Ramin (*Gonystylus* spp.)

Ramin là tên thương mại chung của một số loài cây gỗ cứng nhiệt đới màu sáng có nguồn gốc từ các khu rừng đầm lầy than bùn ở Đông Nam Á. Nó được đánh giá cao nhờ đặc tính hạt mịn và dễ chế tạo. Các sản phẩm chính trong thương mại là khung ảnh, cây cơ bi-a, mảnh cửa, dụng cụ cầm tay, và các diềm trang trí.<sup>65</sup> Loài Ramin đã được thảo luận trong các cuộc họp của Công ước CITES kể từ năm 1992, khi Hà Lan đề xuất đưa loài này vào Phụ lục II. Tuy nhiên, đề xuất này đã bị phản đối bởi các quốc gia có vùng phân bố rộng lớn của loài này là Indonesia và Malaysia, vốn đã khai thác khối lượng đáng kể gỗ Ramin kể từ năm 1930. Một đề nghị khác của Hà Lan để đưa loài này vào Phụ lục II vào năm 1994 cũng đã thất bại.

Trong những năm 1990, việc sản xuất gỗ Ramin suy giảm tại Indonesia và Malaysia - mà nguyên nhân là do sự cạn kiệt tài nguyên trong các khu rừng đầm lầy than bùn nguyên sinh. Trong năm 1999, Cơ quan điều tra môi trường EIA và Telapak Indonesia đã phát động một chiến dịch chung chống khai thác trái phép ở Indonesia, mục tiêu nhằm vào việc buôn bán gỗ Ramin<sup>66</sup>. Vào tháng Tư năm 2001, trong bối cảnh những quan ngại về nạn khai thác gỗ bất hợp pháp trong khu bảo tồn, Indonesia ban hành lệnh cấm cắt xẻ và kinh doanh gỗ Ramin (ngoại trừ những khối lượng tồn kho đã đăng ký) cho đến cuối năm đó và không cấp hạn ngạch cho các loài nằm trong danh sách của Phụ lục III. Một kế hoạch kiểm kê hàng tồn kho gỗ Ramin được tiến hành vào tháng Tư - tháng Năm 2001 và kết quả là số lượng gỗ hiện có đã vượt xa khối lượng được phép khai thác hàng năm (400.000 m<sup>3</sup>), điều đó cho thấy có lẽ phần lớn gỗ được khai thác từ nguồn bất hợp pháp. Sau năm 2001 chỉ có một chủ sở hữu nhượng quyền ở Indonesia được phép khai thác và xuất khẩu các sản phẩm gỗ Ramin.<sup>67</sup>

Các cơ quan chức năng của Indonesia và các tổ chức phi chính phủ (NGOs) đều coi việc đưa Ramin vào Phụ lục III đã làm giảm nạn khai thác trái phép và khiến cho việc buôn bán trái phép loài gỗ này trở nên rất khó khăn<sup>68</sup>. Tuy nhiên, vào năm 2004 tổ chức TRAFFIC cho biết Ramin khai thác bất hợp pháp tại Indonesia vẫn tìm cách riêng để len lỏi vào thị trường thế giới, thường trung chuyển qua Malaysia và Singapore, và rằng, đã có "bằng chứng khả tín cho thấy một khối lượng gỗ Ramin khai thác bất hợp pháp đã được giao dịch nhờ các giấy phép được cơ quan quản lý theo Công ước CITES tại Malaysia và Singapore cấp". Điều đó nói lên rằng, việc buôn bán bất hợp pháp gỗ Ramin là một "hiện tượng quốc tế rộng rãi", bằng chứng là sự hiện diện của loài gỗ này ở nhiều quốc gia như Indonesia, Malaysia và Singapore cũng như xuất hiện cả trên thị trường tiêu dùng của những quốc gia không thuộc chuỗi tiêu thụ, như Mỹ, Anh, Canada, Hồng Kông và Ý.

63Bản tóm lược số 57 tài liệu số 36 (xem thêm tại: <http://www.cites.org/eng/com/sc/57/E57-36.pdf>).

64PC18 WG3 tài liệu số 1 và Bản tóm lược: Cuộc họp thứ 18 của Ủy ban Cây trồng (xem thêm: <http://www.cites.org/eng/com/pc/18/wg/E-PC18-WG03.pdf> và: <http://www.cites.org/eng/com/pc/18/E-PC18-sum.pdf>).

65PC18 WG3 tài liệu số 1 và Bản tóm lược: Cuộc họp thứ 18 của Ủy ban Cây trồng (xem thêm: <http://www.cites.org/eng/com/pc/18/wg/E-PC18-WG03.pdf> và: <http://www.cites.org/eng/com/pc/18/E-PC18-sum.pdf>).

66Currey, D, và đồng sự. (2001): Nạn buôn bán gỗ bất hợp pháp: Việc khai thác bất hợp pháp tại Indonesia, Đông Nam Á và việc tiêu thụ quốc tế các loại gỗ có nguồn gốc bất hợp pháp. Cơ quan giám sát môi trường EIA -Telapak Indonesia; Dr Samedi, (2003): Phụ lục III và việc bảo tồn loài ramin(*Gonystylus* spp.) tại Indonesia, tại bản tin chính thức của CITES số 11, tháng 7/2003.

67Currey, D, và đồng sự. (2001): Nạn buôn bán gỗ bất hợp pháp: Việc khai thác bất hợp pháp tại Indonesia, Đông Nam Á và việc tiêu thụ quốc tế các loại gỗ có nguồn gốc bất hợp pháp. Cơ quan giám sát môi trường EIA -Telapak Indonesia; Dr Samedi, (2003): Phụ lục III và việc bảo tồn loài ramin(*Gonystylus* spp.) tại Indonesia, tại bản tin chính thức của CITES số 11, tháng 7/2003.

68PC18 WG3 tài liệu số 1 và Bản tóm lược: Cuộc họp thứ 18 của Ủy ban Cây trồng (xem thêm: <http://www.cites.org/eng/com/pc/18/wg/E-PC18-WG03.pdf> và: <http://www.cites.org/eng/com/pc/18/E-PC18-sum.pdf>).

Những yếu kém trong việc thực thi Công ước CITES và hệ thống thực thi luật pháp ở các nước Indonesia, Malaysia và Singapore<sup>69</sup> cũng góp phần không nhỏ vào nạn buôn bán trái phép.

Khi Phụ lục III của Công ước CITES có hiệu lực vào tháng 8 năm 2001, Malaysia - vốn đã vượt qua Indonesia để trở thành quốc gia sản xuất chính các sản phẩm gỗ sục Ramin và chính sách khuyến khích sản xuất - đưa ra các giới hạn áp dụng cho tất cả các thành phần có thể nhận biết được và các phụ phẩm của *Gonystylus* spp., ngoại trừ gỗ xẻ và gỗ sục<sup>70</sup>. Điều này có nghĩa rằng, quốc gia này đã hành động như một "phần thành viên" của Công ước CITES vì mục đích kinh doanh thương mại các sản phẩm chế biến từ gỗ Ramin như các dạng khuôn và đường viền<sup>71</sup>. Việc "rửa nguồn gốc" của Ramin từ Indonesia qua Malaysia trên "quy mô chưa từng thấy" được Cơ quan điều tra môi trường EIA và Telapak báo cáo vào năm 2004. Có thông tin cho rằng, một nhà kinh doanh gỗ Ramin có tiếng đã tiết lộ với các thanh tra rằng, 30-40% gỗ Ramin được xuất khẩu từ Sarawak sang châu Âu và các nơi khác theo các giấy phép của CITES có xuất xứ từ Indonesia.<sup>72</sup>

Do những khó khăn trong việc thực hiện bảo vệ các loài được liệt kê trong Phụ lục III, đề xuất của Indonesia về việc đưa Ramin vào Phụ lục II vào tháng 10 năm 2004 đã được thông qua. Tuy nhiên, việc buôn bán bất hợp pháp gỗ Ramin đã được đưa thảo luận trước Ủy ban Thường vụ Công ước CITES khi, tại một cuộc họp hồi đầu năm đó, vấn đề này đã được thêm vào chương trình nghị sự, bất chấp sự phản đối từ Malaysia. Khối EU - nhà nhập khẩu chính các sản phẩm từ gỗ Ramin (Hà Lan, Ý và Đức là những nước nhập khẩu chính)<sup>73</sup> - bày tỏ sự quan ngại trước Ủy ban về các lỗ hổng từ châu Á, và báo cáo vấn đề về chứng nhận xuất xứ. Ban thư ký được giao nhiệm vụ tham gia vào một hội thảo quốc gia 3 bên về Ramin do TRAFFIC tổ chức để tạo điều kiện cho các cuộc thảo luận giữa Indonesia, Malaysia và Singapore và báo cáo về thương mại bất hợp pháp tại cuộc họp tiếp theo của Ủy ban Thường vụ.<sup>74</sup> Các bên tham gia hội thảo đã đạt được thỏa thuận về một số kiến nghị để cải thiện các quy định về thương mại và phối hợp thực thi pháp luật giữa ba nước, bao gồm cả việc thành lập một lực lượng đặc nhiệm 3 bên về vấn đề Ramin.<sup>75</sup> Tại cuộc họp của Ủy ban Thường vụ được tiến hành trước phiên họp của Hội nghị các Bên vào tháng Mười năm 2004, cả ba quốc gia nằm trong phạm vi liên quan đến Ramin được yêu cầu báo cáo về các hành động để giải quyết nạn buôn bán bất hợp pháp gỗ Ramin<sup>76</sup>, và tại cuộc họp tiếp theo của Ủy ban trong năm 2005, các nước nhập khẩu như Trung Quốc, Ý, Nhật Bản, Anh và Mỹ cũng được yêu cầu phải báo cáo về vấn đề này.<sup>77</sup>

Năm 2006, Ủy ban Thường vụ tăng cường giám sát việc buôn bán gỗ Ramin, yêu cầu Trung Quốc, Ý, Nhật Bản, Malaysia, Anh và Mỹ cung cấp báo cáo bằng văn bản về vấn đề này, và yêu cầu Malaysia giải thích cơ sở khoa học khi cấp chứng nhận đánh giá không tổn hại (NDFs) liên quan đến hạn ngạch xuất khẩu.<sup>78</sup> Vấn đề được đặt ra sau khi cả Tổ chức đánh giá khoa học EU (EU SRG) và Ủy ban Thường vụ Công ước CITES đều lo ngại về khối lượng khai thác và xuất khẩu gỗ Ramin trong năm 2007 của Malaysia, kết quả là, với xếp loại tình trạng tiêu cực của Tổ chức đánh giá khoa học SRG, mọi hoạt động nhập khẩu gỗ Ramin từ Malaysia của các quốc gia thuộc khối EU đều bị đình chỉ.<sup>79</sup> Cũng trong năm đó, Úc cũng đã hành động để đình chỉ nhập khẩu các sản phẩm Ramin từ Malaysia<sup>80</sup>. Trong vòng chưa đầy một năm, Cơ quan Công ước CITES của Malaysia đã cung cấp cho Tổ chức đánh giá khoa học SRG và Ủy ban Thường vụ, một văn bản giải trình toàn diện về cơ sở của các hạn ngạch khai thác cũng như chi tiết của các biện pháp

69Lim và đồng sự (2004): Đóng khung cho tranh ảnh; và S. Lawson, S., (2004): Vợt làm từ gỗ Ramin: vai trò của CITES trong việc kiểm chế nạn buôn bán gỗ bất hợp pháp, EIA/Telapak Indonesia.

70Thông báo của CITES số 2001/068.

71Lim và đồng sự (2004): Đóng khung cho tranh ảnh;.

72Lim và đồng sự (2004): Đóng khung cho tranh ảnh;

73Dữ liệu nhập khẩu cho thấy thị trường EU chiếm 97-100% khối lượng nhập khẩu toàn cầu trực tiếp trong giai đoạn 2002-2011. Dữ liệu xuất khẩu không đầy đủ nhưng vẫn cho thấy EU là khu vực nhập khẩu lớn. Xem Ferriss, S., (2014): An analysis of trade in Five CITES-listed taxa. (Phân tích về tình hình giao dịch mua bán 5 loài Taxa trong danh mục CITES)

74Bản tóm lược số 51 (xem thêm <http://www.cites.org/eng/com/sc/50/E50-SumRep.pdf>).

75Bản tóm lược số 51 tài liệu 14. (<http://www.cites.org/eng/com/sc/51/E51-14.pdf>).

76Bản tóm lược số 51 tài liệu 14. (<http://www.cites.org/eng/com/sc/51/E51-14.pdf>).

77Bản tóm lược số 53 (<http://www.cites.org/eng/com/sc/53/sum/E53-SumRec.pdf>).

78Bản tóm lược số 54 (<http://www.cites.org/eng/com/sc/54/E54-SumRec.pdf>).

79Cooney, R, và đồng sự. (2012): Việc giao dịch thương mại Gỗ, trang 20.

80Bản tóm lược số 59 tài liệu 22 (xem <http://www.cites.org/eng/com/sc/59/E59-22%20.pdf>).

kiểm soát tại chỗ. Do đó, lệnh đình chỉ thương mại tại EU được dỡ bỏ vào cuối năm 2007, mặc dù lệnh đình chỉ thương mại ở Úc vẫn tồn tại cho đến năm 2009.<sup>81</sup>

Tuy nhiên, đến năm 2011, các quốc gia xuất khẩu Ramin được yêu cầu phải tiếp tục báo cáo lên Ủy ban Thường vụ về tiến độ thực hiện và kết quả đạt được trong các chương trình phối hợp giữa Tổ chức quốc tế về Gỗ vùng nhiệt đới và Công ước CITES (ITTO-CITES) cũng như các hoạt động của Lực lượng Đặc nhiệm 3 Bên, một chương trình hợp tác với ITTO được khởi xướng vào năm 2008 để cung cấp hỗ trợ về tài chính và kỹ thuật nhằm cải thiện việc quản lý và bảo tồn loài Ramin.<sup>82</sup> Trong khi đó, các quốc gia nhập khẩu, được yêu cầu báo cáo về bất kỳ thành tựu hoặc những vấn đề mà họ mong muốn Ủy ban Thường vụ quan tâm.

Trong năm 2010 Malaysia đưa ra một bản báo cáo toàn diện về việc giao dịch thương mại gỗ Ramin, việc kiểm soát, thực thi luật pháp và các hoạt động theo chương trình ITTO-CITES; các hoạt động này bao gồm việc thực hiện đánh giá không tổn hại (NDFs), kiểm kê rừng và việc phát triển của một hệ thống giám sát ngành gỗ, và cơ sở dữ liệu ADN<sup>83</sup>. Báo cáo lưu ý rằng việc xuất khẩu Ramin đã giảm bớt<sup>84</sup>. Năm 2011, theo lời phát biểu của Indonesia và Malaysia về các tiến bộ kỹ thuật đã đạt được và những công cụ được thành lập theo chương trình ITTO-CITES, Ủy ban Thường vụ vấn đề Ramin không còn cần thiết phải đưa vào chương trình nghị sự<sup>85</sup> nữa.

Cooney và các đồng sự cho rằng, lệnh đình chỉ thương mại của EU dường như "đã là một động lực mạnh mẽ" để Malaysia tăng cường việc kiểm soát, quản lý giao dịch buôn bán gỗ Ramin và đáp ứng được các đòi hỏi của EU rằng các hạn ngạch khai thác chỉ được cấp dựa trên bằng chứng xác thực về đánh giá không tổn hại NDFs. Các báo cáo cho thấy việc đưa Ramin vào danh sách các loài được bảo vệ theo Công ước CITES và hành động tiếp theo để thực thi Công ước đã đưa đến kết quả là "tăng cường đáng kể các thể chế quản lý việc buôn bán gỗ Ramin ở Malaysia". Ví dụ, các tác giả đã dẫn chứng về sự phát triển các cơ sở để xem xét cấp đánh giá không tổn hại (NDFs) một cách minh bạch và ấn tượng - một trong các công tác gắn liền với việc kiểm kê rừng và do đó có thể được sử dụng để ngăn chặn các hoạt động rửa nguồn gốc của gỗ nhập khẩu bất hợp pháp.<sup>86</sup>

## Afrormosia (*Pericopsis elata*)

*Pericopsis elata*, hay còn được gọi là Afrormosia hoặc gỗ tếch châu Phi, có nguồn gốc ở các nước ở Tây và Trung Phi, nơi loại gỗ này được tìm thấy trong các khu rừng xích đạo Guinea và lưu vực sông Congo. Loài này được đánh giá cao về chất lượng gỗ và được sử dụng trong sản xuất ván sàn, thuyền, đồ gỗ, cửa sổ và khung cửa, veneer (gỗ dán) trang trí, ván để đóng đồ dùng (cho cả quan tài và đồ nội thất) và các dụng cụ cầm tay.<sup>87</sup> Việc buôn bán quốc tế các sản phẩm gỗ Afrormosia bắt đầu khoảng 60 năm trước đây.

Bị đe dọa do vấn đề thương mại quốc tế, Afrormosia được đưa vào Phụ lục II của Công ước CITES vào năm 1992. Khối EU đã đưa ra ý kiến tiêu cực trong năm 2001 liên quan đến việc xuất khẩu của loài này từ Cameroon và đặc biệt là từ Cộng hòa Congo (RoC), và đã đình chỉ thương mại đối với loài này trong vòng một năm. Năm 2002, việc kinh doanh loại gỗ này được coi là ở mức độ đe dọa đến sự sống còn của loài. Do đó, Afrormosia đã được đưa vào danh mục các loài được đánh giá về khối lượng giao dịch quan trọng (RST) của Ủy ban Cây trồng Công ước CITES nhằm khuyến nghị các hoạt động đảm bảo rằng việc đánh giá không tổn hại (NDFs) đã được thực hiện và tình hình thương mại đối với loài này giảm xuống mức "an toàn".

81 Như trên

82PC18 WG3 tài liệu số 1 và Bản tóm lược: Cuộc họp thứ 18 của Ủy ban Cây trồng (xem thêm: <http://www.cites.org/eng/com/pc/18/wg/E-PC18-WG03.pdf> và: <http://www.cites.org/eng/com/pc/18/E-PC18-sum.pdf>).

83Bản tóm lược số 59 tài liệu 22 (<http://www.cites.org/eng/com/sc/59/E59-22%20.pdf>).

84Như trên

85Bản tóm lược số 61 (xem <http://www.cites.org/eng/com/sc/61/sum/E61-SumRec.pdf>).

86Cooney, R, và đồng sự. (2012): Việc giao dịch thương mại Gỗ,

87Ferriss, S., (2014): An analysis of trade in Five CITES-listed taxa. (Phân tích về tình hình giao dịch mua bán 5 loài Taxa trong danh mục CITES), N. Bourland và đồng sự (2012), 'Vấn đề sinh thái và quản lý quần thể các loài *Pericopsis elata* (Harms) Meeuwen (Fabaceae): đánh giá tổng quan', Biotechnologie, Agronomie, Société et Environnement, 16(4), pp. 486–98.



Năm 2004 Tổ chức động vật và thực vật quốc tế (FFI) tiến hành xem xét việc khai thác và buôn bán gỗ *Afrormosia* trên bàn nghị sự. Việc xem xét đã chỉ ra rằng, trong khi khối lượng xuất khẩu từ các quốc gia Tây Phi là thấp do các biện pháp bảo vệ hoặc giảm lượng tồn kho do khai thác quá đà từ các năm trước, thì "một lượng hàng tồn đáng kể" vẫn còn tồn tại ở Cameroon, Đài Loan (RoC) và Cộng hòa Dân chủ Congo (DRC), nơi diện tích rừng trải rộng hơn và việc khai thác gỗ của loài này mới tiến hành gần đây. Thủ tục pháp lý và hành chính được đưa ra để quản lý rừng ... nhưng "các vướng mắc trong vấn đề thực hiện và thực thi luật pháp vẫn tồn tại" [nhấn mạnh vào điểm này]<sup>88</sup>. Sau khi xem xét các báo cáo của Ủy ban Cây trồng Công ước CITES, *Afrormosia* được xác định là "một loài cần được quan tâm" vì không rõ liệu các biện pháp quản lý và buôn bán loài này có lợi cho sự tồn tại của nó hay không.

Ủy ban Cây trồng đã đưa một số khuyến nghị cho Cameroon, Cộng hòa Trung Phi (CAR), Cộng hòa dân chủ Congo (DRC) và Đài Loan (RoC), chủ yếu tập trung vào năng lực của các cơ quan khoa học theo Công ước CITES của các quốc gia này để thực hiện việc "đánh giá không tổn hại" (NDFs) một cách hiệu quả; đồng thời, các kiến nghị này cũng quy định rằng thông tin "có thể" được cung cấp cho Ban Thư ký về "các biện pháp tuân thủ và thực thi" có liên quan đến việc thực hiện Điều IV của Công ước CITES (tức là các quy định về giao dịch mua bán các loài được liệt kê trong Phụ lục II của Công ước CITES, chứ không phải là luật lâm nghiệp nói chung). Bốn quốc gia này đã được cho thời hạn 6 tháng (cho đến tháng Ba năm 2005) để thực hiện những biện pháp cần thiết. Cameroon và Cộng hòa dân chủ Congo (DRC) sau đó trả lời các kiến nghị nhưng Cộng hòa Trung Phi (CAR) và Đài Loan (RoC) thì không có phản hồi.

Lần đầu tiên trong quá trình chính thức của Công ước CITES, các Bên đã tập trung sự quan tâm vào các lộ trình khả dĩ và các phương tiện của việc buôn bán bất hợp pháp và/hoặc những hoạt động thương mại chưa được báo cáo về loài *Afrormosia* có thể - ví dụ, việc buôn lậu và vận chuyển các lô hàng, có thể dưới các nhãn giả hiệu như không phải loài thuộc phạm vi bảo vệ của Công ước CITES, hoặc từ các cảng không nằm trong chuỗi cung ứng bị giám sát. Tiếp theo, một báo cáo đánh giá trong nước của Tổ chức động vật và thực vật quốc tế (FFI) về các quốc gia Cameroon, Cộng hòa dân chủ Congo (DRC) và Đài Loan (RoC) đã kết luận: "Các hệ thống quản lý trong phạm vi ba quốc gia này ở các giai đoạn phát triển khác nhau ... Tuy nhiên, trong cả 3 quốc gia này đều tồn tại vấn đề về sự yếu kém về thể chế - hiểu một cách rộng rãi - của cơ quan nhà nước chịu trách nhiệm về các hệ thống quản lý thực thi luật pháp."<sup>89</sup> Bản báo cáo cũng chỉ ra sự cần thiết phải phối hợp giữa chương trình thực thi Luật Lâm nghiệp, quản trị và Thương mại Châu Phi (AFLEG)<sup>90</sup> và việc thực hiện Công ước CITES.

Năm 2005, sau khi đánh giá liệu các khuyến nghị đã được thực hiện chưa, và sau khi tham khảo ý kiến của Ủy ban Cây trồng, Ban Thư ký CITES đã đưa các trường hợp của Cameroon, Cộng hòa Trung Phi (CAR), Cộng hòa dân chủ Congo (DRC) và Đài Loan (RoC) ra trước Ủy ban Thường vụ và đệ trình các khuyến nghị mới về loài *Afrormosia* cho từng quốc gia. Theo đó, Ban Thư ký và Chủ tịch Ủy ban Cây trồng cho rằng các hành động cần thiết đã không được tiến hành để đảm bảo cho sự sống còn của loài. Ủy ban Thường vụ phê duyệt các khuyến nghị mới, và hạn để đáp ứng các khuyến nghị này là vào cuối tháng 12 năm 2005, đồng thời chỉ định Ban Thư ký ban hành một khuyến nghị cho các bên rằng Ủy ban sẽ đình chỉ thương mại đối với loài *Afrormosia* tại hai quốc gia Cộng hòa Trung Phi (CAR) và Đài Loan (RoC) nếu hai nước này không đáp ứng các khuyến nghị trước khi hết năm. Lệnh đình chỉ thương mại đã được đề nghị vào vào tháng Giêng năm 2006 sau khi cả hai quốc gia nói trên đã không đáp ứng được các yêu cầu được khuyến nghị. Cameroon thoát được lệnh đình chỉ thương mại và được chuyển sang diện đánh giá về khối lượng giao dịch quan trọng (RST) sau khi chỉ định một cơ quan khoa học thực thi Công ước CITES và

88CITES, (2004): Cuộc họp Ủy ban Cây trồng CITES lần thứ 14, tài liệu 9.2.2, Phụ lục 3.

89Dickson, B, và đồng sự (2005) : An assessment of the conservation status, management and regulation of the trade in *Pericopsis elata*, Cambridge: Fauna & Flora International

90Tiến trình AFLEG bắt đầu với một hội nghị bộ trưởng tại Yaounde vào năm 2003, sau đó bản Tuyên ngôn và Kế hoạch hành động AFLEG ra đời. Trong Tuyên ngôn, các chính phủ bày tỏ dự định của họ để, ngoài những vấn đề khác, huy động nguồn lực tài chính cho FLEG, cung cấp các cơ hội về kinh tế cho các cộng đồng dân cư sống phụ thuộc vào rừng để giảm các hoạt động bất hợp pháp, thúc đẩy việc hợp tác giữa các cơ quan thực thi pháp luật của từng quốc gia và giữa các quốc gia, sự tham gia của các bên liên quan vào quá trình ra quyết định, nâng cao nhận thức về các vấn đề FLEG và khám phá các phương tiện để chứng minh tính hợp pháp và tính bền vững của sản phẩm từ rừng. Quá trình này đã mở đường cho các cuộc thảo luận về buôn bán lâm sản giữa châu Phi và Liên minh châu Âu, và lần lượt dẫn đến mục tiêu cuối cùng là các hiệp định đối tác tự nguyện (VPAs) với các nước châu Phi.

thiết lập hạn ngạch xuất khẩu. Ngoài ra, Cameroon cũng cung cấp cho Ban Thư ký các thông tin về chính sách nhượng bộ và các hoạt động thực thi pháp luật. Cộng hòa dân chủ Congo (DRC) cũng tránh được lệnh đình chỉ, vì quốc gia này được dự kiến sẽ tham gia vào việc phát triển của một chiến lược quản lý khu vực thuộc dự án hợp tác được Ban Thư ký CITES và ITTO thành lập. Lệnh đình chỉ thương mại đối với Cộng hòa Trung Phi (CAR) và Congo đã được dỡ bỏ vào năm 2006 sau khi các nước này đã phản ứng tích cực bằng cách cung cấp các thông tin cần thiết.

Năm 2008, Ủy ban Cây trồng của Công ước CITES lại một lần nữa phải đưa loài Afrormosia vào danh mục đánh giá các khối lượng giao dịch quan trọng (RST) sau khi các báo cáo cho thấy đã có sự gia tăng đáng kể trong giao dịch thương mại. Không có quốc gia nào trong số các nước liên quan có ý kiến phản hồi trong giai đoạn đầu tiên của quá trình, vì vậy tất cả các đề xuất được bảo lưu để xem xét trong giai đoạn thứ hai. Trong năm 2011, Ủy ban Cây trồng xem xét các thông tin có sẵn, và quyết định phân loại tình trạng của loài Afrormosia như sau: xếp loại "cần quan tâm khẩn cấp" tại Cote d'Ivoire, "phải quan tâm" ở Cộng hòa dân chủ Congo (DRC), và "quan tâm có mức độ" ở Cameroon; Cộng hòa Trung Phi (CAR), Ghana và Nigeria, 3 nước này được ra khỏi danh sách bị xem xét. Cộng hòa dân chủ Congo (DRC) và Đài Loan (RoC) được khuyến khích để thiết lập hạn ngạch bảo tồn và cung cấp thông tin về đánh giá không tổn hại (NDFs) trong vòng sáu tháng, trong khi Cote d'Ivoire (Bờ Biển Ngà) được chỉ định không cấp hạn ngạch trong vòng 3 tháng. Trong năm 2012, Ủy ban Thường vụ xem xét tình hình và xác định rằng Đài Loan (RoC) đã tuân thủ các khuyến nghị của Ủy ban Cây trồng, nhưng Cote d'Ivoire thì không, vì lý do đó, khuyến nghị đình chỉ thương mại loài Afrormosia đã được đưa ra cho Cote d'Ivoire. Trong khi đó, Cộng hòa dân chủ Congo (DRC) được cho thời hạn đến 31 tháng 5 năm 2014 để thực hiện từ một báo cáo đầy đủ, dự kiến là gồm dự án đánh giá không tổn hại NDFs theo chương trình hợp tác ITTO-CITES, nhưng đồng thời, hạn ngạch xuất khẩu đã giảm một nửa trong khi chờ kết quả của dự án đó. Không có các tham chiếu rõ ràng trong các văn bản của Ủy ban Thường vụ về vấn đề khai thác trái phép liên quan đến bất kỳ quốc gia nào trong phạm vi giám sát, mặc dù các báo cáo của các tổ chức xã hội dân sự và của các quan sát viên độc lập có uy tín đã dẫn ra tương đối chi tiết về các hành vi bất hợp pháp phổ biến rộng rãi trong lĩnh vực lâm nghiệp của Cameroon<sup>91</sup>, DRC<sup>92</sup> và RoC<sup>93</sup>.

Theo chương trình hợp tác ITTO-CITES, những công tác đáng kể đã được tiến hành theo chiến lược quốc gia về quản lý loài Afrormosia ở Cameroon và Đài Loan (RoC). Tuy nhiên, tiến độ đã chậm hơn so với dự kiến trong ở Cộng hòa dân chủ Congo (DRC) do sự bất ổn trong khu vực được dự kiến để kiểm tra khối lượng tồn kho, v.v... Kế hoạch chiến lược quản lý khu vực cấp quốc gia theo mô hình của loài Bigleaf Mahogany vẫn chưa trở thành hiện thực vì các quốc gia liên quan vẫn đang đề xuất về cấu trúc, chương trình hành động và ngân sách. Vấn đề này có thể sẽ được xem xét lại tại một cuộc họp khu vực dự kiến sẽ diễn ra sau năm 2014.<sup>94</sup>

Trong giai đoạn 1992-2012, Cameroon, CHDC Congo (DRC) và Đài Loan (RoC) xuất khẩu sang EU tổng cộng 261.217 m<sup>3</sup> gỗ Afrormosia kèm theo giấy phép CITES. CH Trung Phi (CAR) không có giao dịch buôn bán gỗ Afrormosia với EU trong giai đoạn này, mặc dù nước này xuất khẩu khối lượng đáng kể cho các quốc gia ngoài EU.

Trong phạm vi các quốc gia liên quan đã nêu ở trên, Cameroon, CH Trung Phi (CAR) và Đài Loan (RoC) hiện nay đã kết thúc quá trình đàm phán về Hiệp định đối tác tự nguyện (VPA). Như là một phần của quá trình đàm phán VPA, các quốc gia này đã đồng ý những định nghĩa mang tính pháp lý quốc gia bao gồm các chỉ số tuân thủ và thiết lập hệ thống giám sát ngành gỗ quốc gia (chuỗi hành trình), hệ thống này sẽ cung cấp cho cơ quan kiểm toán của bên thứ ba về toàn bộ quá trình, bao gồm cả các chức năng của cơ quan quản lý của chính phủ. Các loài được liệt kê trong danh mục của CITES sẽ được đưa vào các hệ thống này khi nó đi vào hoạt động, tuy nhiên, vẫn chưa biết chính xác khi nào thì các hệ thống giám sát này sẽ được vận hành.

Kể từ khi Quy chế Gỗ EU (EUTR) có hiệu lực (vào tháng 3 năm 2013), CHDC Congo (DRC) đã là đối tượng của một số cuộc điều tra của cơ quan thực thi EUTR. Lô hàng gỗ Afrormosia đã bị thu

91Xem thêm <http://www.observation-cameroun.info/>.

92Xem thêm <http://www.observation-cameroun.info/>.

93Xem thêm <http://www.observation-cameroun.info/>.

94Chương trình của Ban thư ký ITTO-CITES, cho các liên hệ cá nhân, ngày 16/1/2014. Cho các hoạt động của quốc gia, xem thêm tại [http://www.ito.int/country\\_activities/](http://www.ito.int/country_activities/).

giữ tại Antwerp sau cáo buộc của Greenpeace (Tổ chức Hòa bình Xanh) rằng lô hàng này là bất hợp pháp và giấy chứng nhận xuất xứ kèm theo lô hàng là giấy gian lận. Tuy nhiên, lô hàng cuối cùng cũng vẫn được giải tỏa. Greenpeace đã chỉ trích quyết định này, cho rằng các thông tin được cơ quan chức năng thực thi Công ước CITES của Congo cung cấp đã không thể hiện bằng chứng về tính hợp pháp. Sự việc này đã dẫn đến việc Liên đoàn Thương mại gỗ Bỉ thừa nhận một cách chính thức rằng, trong một số trường hợp, việc nhập khẩu của những loài thuộc danh mục CITES nên phụ thuộc vào việc thẩm định tích cực ngay cả khi lô hàng có giấy phép hợp lệ.<sup>95</sup> Vào cuối năm 2013, các cuộc điều tra mở rộng và tiết lộ của Greenpeace (Tổ chức Hòa bình Xanh) đã dẫn đến kết quả là các nhà chức trách Đức đã bắt giữ một lô hàng gỗ Wenge (*Millettia laurentii*) từ CHDC Congo (DRC). Theo một báo cáo (đã được cơ quan chức năng của CHDC Congo phê duyệt) của tổ chức Giám sát Khai thác tài nguyên rừng với tư cách là quan sát viên độc lập, lô hàng gỗ Wenge đã khai thác ở CHDC Congo<sup>96</sup> theo hợp đồng nhượng quyền bất hợp pháp và xuất khẩu qua Bỉ.<sup>97</sup> Trong khi loài này chưa được liệt kê trong Công ước CITES, có vẻ như những vấn đề quan trọng liên quan đến việc khai thác rừng của DRC vẫn tiếp diễn, đã cho thấy sự cần thiết phải gia tăng việc kiểm soát kỹ lưỡng về tính hợp pháp của bất kỳ loài nào được xuất khẩu từ quốc gia này.

---

<sup>95</sup>Filip Verbelen, tổ chức Hòa bình Xanh Bỉ (Greenpeace Belgium).

<sup>96</sup>Xem thêm <http://www.greenpeace.org/eu-unit/en/News/2013/Germany-seizes-Congolese-wood-in-strongest-EU-action-yet-against-illegal-timber-trade/> and <http://www.greenpeace.org/belgium/nl/nieuws-blogs/nieuws/Illegaal-hout-uit-Congo-opgeest/>.

<sup>97</sup>Xem REM, (2012): Rapports de mission de terrain, [http://www.observation-rdc.info/documents/Rapport\\_REM\\_004\\_OIFLEG\\_RDC.pdf](http://www.observation-rdc.info/documents/Rapport_REM_004_OIFLEG_RDC.pdf)

## CÔNG ƯỚC CITES VÀ VIỆC XÁC ĐỊNH TÍNH HỢP PHÁP

Có thể cho rằng, các nghiên cứu tình huống trên đã cho thấy Công ước CITES "có khả năng kiểm soát việc buôn bán các loài gỗ cả trong tình trạng tốt nhất và tệ nhất của loài". Gần đây dường như đã có một bước thay đổi trong thái độ của các bên đối với việc xác minh tính hợp pháp và chuỗi hành trình, bằng chứng là các tài liệu của CITES liên quan đến Bigleaf Mahogany (cây đào hoa tâm)- đặc biệt là các khuyến nghị liên quan đến các hoạt động của Tổ chức hành động vì các loài cây cận nhiệt đới (Working Group on Neo-tropical Tree Species) và các công tác phối hợp giữa Ban thư ký và ITTO. Nhưng mối quan tâm chủ chốt nhất là các đặc trưng của một tiến trình đa phương vẫn còn nguyên vẹn. Điều này tạo ra một môi trường thực thi khó khăn, trong đó các cơ quan chính phủ cần phải chứng minh độ tin cậy trong công việc của họ thông qua một tổ chức giám sát độc lập nghiêm ngặt, trong khi đó thì các hành vi bất hợp pháp trong khu vực lâm nghiệp đang lan rộng, việc hạn chế về khả năng và nạn tham nhũng tràn lan trong nhiều cơ quan nhà nước. Điều rõ ràng là trong bối cảnh những nỗ lực của các tổ chức xã hội dân sự quốc gia và quốc tế quan trọng và sự hợp tác của các quốc gia nhập khẩu chủ chốt, việc tuân thủ các khuôn khổ của Công ước CITES có thể cung cấp các hỗ trợ kỹ thuật thích hợp để cải thiện tình trạng của các loài và / hoặc năng lực quản lý ngành của cơ quan nhà nước, nỗ lực đưa ra sự khuyến khích phù hợp và giám sát đồng đẳng trong suốt nhiều năm để có thể đạt được cải cách thực sự. Những vấn đề chưa được làm rõ, đặc biệt là trong trường hợp của loài Afrormosia, là liệu hệ thống Công ước CITES có thể hoạt động hiệu quả trong trường hợp thiếu vắng các tổ chức xã hội dân sự và có tiếng nói gây ảnh hưởng hay không.

Trong phạm vi của bài viết này, việc phân xét về tính hiệu quả của Công ước CITES đối với hoạt động kinh doanh thương mại các loài gỗ sẽ không được đặt ra, nhưng vẫn còn một câu hỏi là làm thế nào để Công ước CITES và Quy chế Gỗ EU (EUTR) có thể phối hợp hành động một cách hiệu quả nhất để tăng cường năng lực thực thi cho cả hai bên.

Quy chế Gỗ EU (EUTR) quy định rằng, một loài nào đó, nếu nhập khẩu theo các điều khoản của Quy định thương mại động vật hoang dã EU, "được xem là đã được khai thác hợp pháp". Tuy nhiên, việc xem xét hệ thống của Công ước CITES (về cả 2 khía cạnh kiểm soát thương mại và cơ chế của nó, và / hoặc các hoạt động để xác định sự không phù hợp) nhấn mạnh một số điểm yếu cơ bản liên quan đến việc đánh giá sự phù hợp với các điều luật có liên quan, được tóm tắt dưới đây.

### CITES trade controls Bảng ước CITES kiểm soát thương mại

- *Phạm vi hợp pháp* - Định nghĩa về tính hợp pháp trong Công ước CITES có nguồn gốc từ vấn đề trọng tâm của hội nghị về sự tồn tại của một loài. Do đó, đánh giá về việc mua lại hợp pháp được áp dụng vào uật nhằm mục đích "bảo vệ các loài động thực vật". Đến nay, quy định này trong các văn bản của Công ước đã được giải thích theo nghĩa tương đối hẹp: ngay cả khi việc xác nhận hợp lệ về tuân thủ luật pháp đã được thực hiện như một phần của quá trình đánh giá mua lại hợp pháp, thì nó cũng không bao gồm việc thanh toán tiền bản quyền hoặc các quyền hợp pháp liên quan đến sử dụng đất và quyền sở hữu bị ảnh hưởng do việc khai thác gỗ.
- *Thiếu quy trình / tiêu chuẩn để đánh giá việc mua lại hợp pháp* - Ngoài những văn bản đầy tham vọng của Công ước, không có quy trình nào được các Bên thỏa thuận, để hướng dẫn việc thực hiện đánh giá việc mua lại hợp pháp. Kết quả tất yếu của việc này là sự không thống nhất về mức độ chặt chẽ trong việc đáp ứng yêu cầu đó.
- *Thiếu hệ thống kiểm soát ngành gỗ quốc gia* - Như đã nêu trong các bản báo cáo của Ban thư ký Công ước CITES về trường hợp của loài Bigleaf Mahogany, hầu hết các hoạt động gian lận diễn ra trước khi sản phẩm được đưa đến cảng xuất khẩu. Việc thực hiện Công ước CITES lại phụ thuộc vào luật pháp của từng quốc gia, do đó không thể cung cấp quá trình lịch sử của sản phẩm để kiểm soát và qua đó quản lý được mức độ tuân thủ pháp luật, và kiểm soát được độ tin cậy của chuỗi cung ứng từ điểm khai thác cho đến điểm xuất khẩu. Tuy nhiên, vấn đề này đang được tích cực

giải quyết và các thách thức đang giảm dần khi công nghệ truy tìm nguồn gốc gỗ thông qua các chuỗi cung ứng trở nên rẻ hơn và hiệu quả hơn.<sup>98</sup>

- *Thiếu bên thứ ba giám sát / kiểm toán* - Một điểm quan trọng là các cơ quan chính phủ có thể sẽ không yêu cầu giám sát của bên thứ ba hoặc kiểm toán thường xuyên, ngay cả ở những nước mà luật pháp và thể chế quản trị đều yếu kém. Do đó độ tin cậy của hệ thống CITES kém hơn so với độ tin cậy của hệ thống Hiệp định đối tác tự nguyện (VPA) (và giả định cơ bản của hệ thống này), và - đánh giá về các hoạt động thực thi gần đây nhất (vụ bắt giữ) liên quan đến lô hàng gỗ Afrosmosia từ CHDC Congo (DRC) - với việc thực hiện Quy chế Gỗ EU (EUTR).
- *Không cân bằng số liệu giữa hạn ngạch và mức độ khai thác hợp pháp* hoặc giữa hạn ngạch và thời gian xuất khẩu thực - Do hạn chế về nguồn lực, thời gian báo cáo chậm và tính chất tự nguyện trong hạn ngạch xuất khẩu, cân bằng số liệu giữa hạn ngạch và mức độ khai thác hợp pháp hoặc giữa hạn ngạch và thời gian xuất khẩu thực. Việc sử dụng một trong hai hoặc cả hai hình thức cân bằng dữ liệu sẽ cho phép hệ thống phản ứng hiệu quả hơn với các bằng chứng về hành vi bất hợp pháp một cách kịp thời hơn.

## Quy trình tuân thủ Công ước CITES

- *Tập trung vào tính hiệu quả hệ thống của các cơ quan quản lý nhà nước* - hệ thống tuân thủ Công ước CITES được thiết kế để giải quyết các vấn đề mang tính hệ thống và hỗ trợ cải thiện năng lực quản trị trên phạm vi rộng, bao gồm, nếu cần thiết, trong việc thực thi pháp luật liên quan đến khai thác và giao dịch thương mại trái phép. Hệ thống này không được thiết kế để xác định sự vi phạm của các tổ chức khai thác tư nhân, và do đó không thể truy ra các vi phạm đó.
- *Tập trung vào Điều II về sự sống còn của các loài* - Việc kinh doanh thương mại được quy định rằng " phải tránh việc khai thác không tương thích với sự sống còn của loài". Điều này có nghĩa rằng, sự thất bại của hệ thống thực thi pháp luật có thể kích hoạt cả tổ chức CITES và Ủy ban Thương mại động vật hoang dã EU cùng hành động để có biện pháp để đối phó với việc không tuân thủ - nhưng chỉ khi các biện pháp đó có tác dụng đối với sự tồn tại của loài. Vi phạm của nhà sản xuất hoặc các cơ quan chính phủ rất khó có thể kích hoạt các biện pháp như vậy, trừ khi có sự bất thường rõ ràng ở biên giới EU (ví dụ, dùng nhãn giả để sản phẩm không nằm trong số các loài được Công ước CITES bảo vệ, hoặc dùng giấy tờ giả mạo).
- *Chất lượng của dữ liệu thương mại* - Quá trình đánh giá khối lượng giao dịch quan trọng (RST), có thể là một hành động không tuân thủ trong trường hợp bất hợp pháp mang tính hệ thống, dựa trên dữ liệu thương mại được thể hiện trong báo cáo hàng năm của các bên. Chất lượng của số liệu trong báo cáo vẫn còn là vấn đề nghi vấn. Việc xử lý các mâu thuẫn giữa khối lượng thương mại trong báo cáo của các nước xuất khẩu và khối lượng trong báo cáo của các đối tác nhập khẩu là một thách thức đang tiếp diễn. Việc chậm trễ về thời gian, thiếu nhất quán trong các tiêu chuẩn của báo cáo và lỗi của con người, tất cả đều đóng một vai trò tác động vào chất lượng dữ liệu thương mại, nhưng có khả năng là mức độ tương đối cao của thương mại bất hợp pháp cũng góp phần vào việc gia tăng khoảng cách giữa hai bộ dữ liệu. Việc hài hòa hóa các dữ liệu báo cáo và nâng cao năng lực báo cáo vẫn đang được tiến hành.

---

<sup>98</sup>Ví dụ về các công nghệ truy tìm bao gồm thanh mã hóa, nhận dạng tần số vô tuyến điện, lấy mẫu DNA và lấy mẫu chất đồng vị. Xem ITTO, (2012): Giám sát bền vững: Xem xét các công nghệ theo dõi Gỗ điện tử và bán điện tử về kiểm soát ngành Gỗ, Technical Series 40, Yokohama: ITTO



## CÁC ƯU ĐÃI VÀ RỦI RO THƯƠNG MẠI CỦA QUY CHẾ GỖ EU (EUTR)

Việc miễn một số yêu cầu của Quy chế Gỗ EU cho các sản phẩm được giao dịch theo Công ước CITES có thể tạo điều kiện cho các cơ quan thực thi Công ước CITES, các nhà xuất khẩu và nhập khẩu thực hiện các hành vi gian lận. Trong khi đó, trước khi Quy chế Gỗ EU có hiệu lực, các ưu đãi này chỉ nhằm vào việc giao dịch các loài không cần đến giấy phép (ở những nơi có thể), giờ thì có lý do để giao dịch mua bán càng nhiều càng tốt dựa vào giấy phép xuất khẩu được cấp theo Công ước CITES. Điều này đặt ra một số rủi ro có thể tạo ra những thách thức về thực thi luật pháp cho các tổ chức thực thi Công ước CITES và Quy chế Gỗ EU (EUTR):

- Việc gia tăng sử dụng giấy tờ giả mạo hoặc được mua bất hợp pháp (ví dụ, thông qua nạn tham nhũng) các giấy phép xuất khẩu.
- Sự gia tăng hạn ngạch xuất khẩu nhằm mục đích "rửa nguồn gốc" thành một loài tương tự.
- Sự gia tăng các giấy phép xuất khẩu và / hoặc giấy chứng nhận tái xuất từ các quốc gia sản xuất cho các sản phẩm được liệt kê trong phần chú thích của danh sách các loài được Công ước CITES bảo vệ.
- Các danh sách được liệt kê đơn phương của các nước có nguy cơ cao đối với việc mua bán giao dịch các loài gỗ liệt kê trong Phụ lục III của Công ước CITES.
- Giấy phép CITES hoặc các chứng chỉ được đệ trình (như bằng chứng về tính hợp pháp) cho việc nhập khẩu các sản phẩm chế biến hiện đang nằm ngoài phạm vi của phần chú thích trong danh mục các loài được liệt kê trong Công ước CITES.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup>Ví dụ, trong Danh mục liệt kê *Pericopsis elata* chỉ bao gồm các loại gỗ súc, gỗ xẻ và gỗ dán (veneer). Trong trường hợp gỗ hoặc gỗ dán (veneer) đó đã được chế tạo thành sản phẩm gỗ và nhập khẩu vào EU, thì những loại giấy phép hiện áp dụng để chứng nhận xuất xứ cho việc xuất khẩu sản phẩm đó không nên được coi là bằng chứng về tính hợp pháp của sản phẩm chế biến trong bối cảnh tuân thủ Quy chế Gỗ EU (EUTR).

## LÀM RÕ THÊM THÔNG TIN

Có một số lĩnh vực và một số vấn đề thực tế chưa được hiểu một cách tường tận. Phần này cho biết nơi có thể cung cấp thêm các hướng dẫn và / hoặc làm rõ thêm thông tin từ Ủy ban châu Âu và các tổ chức CITES.

### *Trường hợp liên quan đến tái xuất và quy trình sản xuất ở nước thứ ba*

Trong khi định nghĩa pháp lý chung của "tái xuất" không bao gồm bất kỳ sản phẩm đã được thay đổi tính chất một cách đáng kể, vẫn còn có sự nhầm lẫn ở một số cơ quan nhà nước khỏi EU về các tài liệu và / hoặc thông tin cần có cho những sản phẩm từ các loài được liệt kê trong danh mục của CITES nhưng sản xuất ở một nước thứ ba. Ví dụ, trong trường hợp gỗ sồi được lấy từ rừng Amazon hay lưu vực sông Congo, được chế biến thành gỗ dán hoặc đồ nội thất ở châu Á và sau đó xuất khẩu sang EU, có sự nhầm lẫn rằng không biết có nên yêu cầu phải có giấy phép xuất khẩu hoặc giấy chứng nhận tái xuất hay không. Vấn đề sẽ phức tạp hơn bởi vì các chú thích kèm theo các loài gỗ thường được giao dịch trong danh mục của CITES không bao gồm các sản phẩm hoàn chỉnh.

Nếu quy trình của nước thứ ba đòi hỏi một giấy phép xuất khẩu thứ hai chứ không phải là một giấy chứng nhận tái xuất, nó sẽ làm tăng độ tin cậy của hệ thống nếu cơ quan quản lý của nước sản xuất được yêu cầu để đánh giá việc mua lại hợp pháp, truy xuất nguồn gốc của nguyên vật liệu thô cho đến tận quốc gia xuất xứ của vật liệu. Giấy chứng nhận tái xuất chỉ yêu cầu rằng, cơ quan quản lý xác nhận các sản phẩm này được nhập khẩu vào nước sản xuất phù hợp với các điều khoản của Công ước CITES. Trong khi về mặt lý thuyết, tính hợp pháp của việc nhập khẩu đòi hỏi các quốc gia xuất xứ phải thực hiện đánh giá việc mua lại hợp pháp, sự trùng lặp của yêu cầu này có nghĩa là tài liệu của nước xuất phát sẽ tự động được cung cấp cho / hoặc được xem xét bởi cơ quan quản lý của nước nhập khẩu cuối cùng trong khối EU.

### *Miễn trừ đối với các quần thể của các loài được liệt kê trong Phụ lục C*

Các từ ngữ của Quy chế Gỗ EU (EUTR) cho thấy rằng tất cả các quần thể của loài được liệt kê trong Phụ lục C phải được coi là đã khai thác hợp pháp, chứ không phải chỉ có ở những quốc gia yêu cầu phải có giấy phép xuất khẩu như đã liệt kê trong danh sách. Nếu điều này không làm rõ, các nước không có tên quần thể được liệt kê trong danh sách sẽ có thể xuất khẩu hợp pháp sản phẩm của loài đó vào EU mà chỉ cần sử dụng giấy chứng nhận xuất xứ - giấy chứng nhận này không đòi hỏi phải có đánh giá không tổn hại cũng như đánh giá mua lại hợp pháp. Hiện nay, sáu loài đang bị ảnh hưởng bởi vấn đề này (xem Bảng 2 ở trên), trong đó loài tuyết tùng (Spanish Cedar hay *Cedrela odorata*) là một ví dụ. Bảng 7 cho thấy báo cáo về khối lượng giao dịch mua bán các loài này giữa các bên "không có quy định" và EU trong năm 2011-2012. Khối lượng giao dịch được báo cáo với các bên có quy định (Brazil, Bolivia, Guatemala, Costa Rica và Peru) là lớn hơn đáng kể, tuy nhiên, vẫn có nguy cơ rủi ro nếu các kê hờ rõ ràng trong Quy chế Gỗ EU (EUTR) không được loại trừ thông qua việc sửa đổi hoặc làm rõ thêm thông tin.



**Bảng 7: Tình hình giao dịch thương mại sản phẩm từ Gỗ cây tuyết tùng giữa các bên "không quy định" và các nước thành viên EU, năm 2011-2012**

| Năm         | Nước nhập khẩu | Nước xuất khẩu              | Khối lượng xuất (hoặc tái xuất) (m <sup>3</sup> ) | Thành phẩm xuất khẩu (hoặc tái xuất) |
|-------------|----------------|-----------------------------|---------------------------------------------------|--------------------------------------|
| 2011        | Pháp           | Mê hi cô                    | 40.488                                            | gỗ xẻ                                |
| 2011        | Đan Mạch       | Cote d'Ivoire (Bờ biển Ngà) | 366.741                                           | gỗ xẻ                                |
| 2011        | Anh            | Cote d'Ivoire (Bờ biển Ngà) | 84.375                                            | gỗ xẻ                                |
| 2011        | Rumani         | Cote d'Ivoire (Bờ biển Ngà) | 17.184                                            | gỗ xẻ                                |
| 2011        | Đan Mạch       | Ghana                       | 323.35                                            | gỗ xẻ                                |
| 2012        | Đan Mạch       | Cote d'Ivoire (Bờ biển Ngà) | 313.919                                           | gỗ xẻ                                |
| 2012        | Đan Mạch       | Ghana                       | 175.793                                           | gỗ xẻ                                |
| 2012        | Pháp           | Mê hi cô                    | 20.489                                            | gỗ dán (Veneer)                      |
| <b>Cộng</b> |                |                             | <b>1342.339</b>                                   |                                      |

Nguồn: CITES trade database: <http://www.unep-wcmc-apps.org/citestrade/report.cfm>

#### *Miễn trừ đối với các sản phẩm không nằm trong các chú thích của danh mục CITES*

Các văn bản hiện hành của Quy chế Gỗ EU (EUTR) bao gồm tất cả các phần của tất cả các loài được liệt kê trong một Phụ lục bất kỳ của Quy chế Thương mại Động vật hoang dã EU chứ không phải tuân thủ thông số liệt kê trong các Phụ lục của Công ước CITES. Vấn đề này cần được làm rõ để đảm bảo rằng giấy phép CITES và / hoặc các giấy chứng nhận khác không được chấp nhận như là bằng chứng về tính hợp pháp, đặc biệt không có một chuỗi hành trình đáng tin cậy của hệ thống các chuỗi cung ứng phức tạp, khiến cho việc xác định tính hợp pháp thực sự là một thách thức lớn<sup>100</sup>. Ví dụ, các viên chức thi hành Quy chế Gỗ EU (EUTR) có thể được trình bày rằng, với những thông tin được công bố trên chứng chỉ tái xuất cấp theo Công ước CITES cho các phần/bộ phận được sản xuất từ các loài gỗ liệt kê trong danh mục của CITES, ví dụ như tấm ván sàn làm từ gỗ Afrormosia; dựa trên cơ sở các văn bản của EUTR nói rằng bất kỳ loài nào được liệt kê trong Phụ lục là thực sự hợp pháp, do đó các viên chức có thể giả định rằng chứng chỉ cấp theo

100PC18 WG3 tài liệu số 1 và Bản tóm lược: Cuộc họp thứ 18 của Ủy ban Cây trồng (xem thêm: <http://www.cites.org/eng/com/pc18/wg/E-PC18-WG03.pdf> và: <http://www.cites.org/eng/com/pc18/E-PC18-sum.pdf>).

Công ước CITES là bằng chứng về tính hợp pháp. Tuy nhiên, ván sàn không được chú thích trong Công ước CITES cho loài gỗ Afrormosia và do đó không được bảo chứng theo Công ước CITES.

*Phạm vi của pháp luật trong chứng từ đánh giá mua lại hợp pháp theo Công ước CITES*

Đánh giá một cách hệ thống về phạm vi của pháp luật trong việc cấp các chứng từ mua lại hợp pháp ở các nước xuất khẩu chính ngành gỗ sẽ cung cấp cho độc giả khả năng hiểu biết rõ ràng hơn lý do vì sao các hồ sơ chứng từ được cấp một cách chính thống theo Công ước CITES mà lại thiếu tính hợp pháp khi xét theo các tiêu chuẩn của Quy chế Gỗ EU ( EUTR). Hiện nay, ngay cả với một chứng nhận đánh giá mua lại hợp pháp được cấp theo tiêu chuẩn Công ước CITES, thì cũng chỉ bao hàm việc đã tuân thủ theo luật "để bảo vệ các loài động thực vật", trong khi ở trường hợp các loài gỗ không nằm trong danh sách của CITES, EUTR hy vọng sự tuân thủ luật pháp ở phạm vi rộng hơn về môi trường, xã hội và tài chính phải được xác minh. Làm rõ về những điều luật đang được áp dụng ở các nước thuộc Công ước CITES sẽ làm sáng tỏ vấn đề, rằng liệu có phải sự tuân thủ này nằm "dưới mức độ hợp pháp" theo EUTR nhưng lại đang được chấp nhận trên thực tế dựa trên các khoản miễn trừ của Công ước CITES.

## KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆC NÂNG CAO SỨC MẠNH TỔNG HỢP

Rõ ràng là Công ước CITES cung cấp một khuôn khổ thể chế duy nhất cho việc giao dịch thương mại toàn cầu để chúng ta có cái nhìn toàn diện hơn về vấn đề thương mại toàn cầu ở cấp độ các loài, và cải thiện hệ thống khuyến khích thực thi luật pháp ở các nước đang phải đối mặt với những thách thức trong việc quản trị rừng nhưng không có khả năng thương lượng hoặc thực hiện Hiệp định đối tác tự nguyện (VPA). Từ quan điểm này, có thể hiểu rằng Quy chế Gỗ EU (EUTR) đã được soạn thảo theo chủ trương không làm suy yếu cam kết của khối EU đối với việc thực thi Công ước CITES. Tuy nhiên, cả hệ thống kiểm soát thương mại hiện nay của CITES lẫn khuôn khổ thể chế thực thi hiện tại đều không phải là được thiết kế để thiết lập tính hợp pháp cho bất kỳ cá thể nào thuộc lâm nghiệp, do đó, không thể phủ nhận là Công ước CITES tạo ra một thách thức đối với những bên liên quan đến độ tin cậy được đòi hỏi trong EUTR. Do đó, bắt buộc việc phát triển và thực thi luật pháp của mỗi hệ thống phải theo đuổi bằng chính nỗ lực tự thân của mỗi quốc gia. Những nỗ lực của các Bên trong Công ước CITES nhằm để bảo vệ loài dễ bị tổn thương do chính sách thương mại không bền vững sẽ hiệu quả hơn khi áp dụng phương pháp đánh giá khắt khe hơn về việc tuân thủ pháp luật và truy xuất nguồn gốc trong chuỗi cung ứng đối với các loài được bảo vệ. Cũng cùng lý do như thế, mục đích của chương trình thực thi Luật lâm nghiệp, quản trị và thương mại (FLEGT) không nên dừng lại ở việc hạn chế nhập khẩu gỗ bất hợp pháp vào EU. Thay vào đó, chương trình nghị sự nên mở rộng đến việc cải thiện năng lực quản trị rừng trên toàn cầu - vấn đề này hiện tại đã vượt ra ngoài phạm vi của luật thương mại châu Âu.

### *Kiến nghị với cấp có thẩm quyền trong Quy chế Gỗ EU (EUTR)*

- Thiết lập cơ chế thông tin liên lạc hiệu quả trong nội bộ nhà nước để đảm bảo rằng các "mối quan tâm minh bạch" của các tổ chức dân sự xã hội dự kiến của EUTR và các tổ chức trí tuệ khác được chuyển một cách kịp thời tới các cơ quan giám sát biên giới phù hợp và đặc biệt là các đánh giá của Tổ chức đánh giá khoa học của Công ước CITES về các thông tin liên quan đến việc kiểm tra nhập khẩu và được coi là một phần của quy trình đánh giá của Tổ chức đánh giá khoa học (SRG) ở cấp EU về việc "đánh giá không tổn hại" đối với việc nhập khẩu các loài cụ thể từ các quốc gia cụ thể, dẫn đến ý kiến đánh giá ở cấp độ "tích cực" hay "tiêu cực" của tổ chức này
- Đảm bảo rằng, trong trường hợp một sản phẩm đã được nhập khẩu nhưng vẫn có các nghi vấn được cơ quan thực thi Quy chế Gỗ EU (EUTR) đặt ra về tính hợp lệ của giấy phép xuất khẩu hoặc giấy chứng nhận tái xuất, thì các giao thức của CITES để liên hệ với cơ quan thực thi Công ước CITES về nhà sản xuất/quốc gia sản xuất phải được biết đến và theo các chỉ dẫn đó để thực hiện
- Đảm bảo nhân viên tuyến đầu được đào tạo để có thể đánh giá tính hợp lệ của các hồ sơ chứng từ được cấp theo Công ước CITES

### *Kiến nghị với Ủy ban Thương mại động vật hoang dã EU*

- Chuẩn hóa các yêu cầu thông tin thêm từ EU đối với cơ quan chức năng của các nước sản xuất theo Công ước CITES để xác định phạm vi của các quy định hoặc điều luật có liên quan, làm thế nào để thiết lập/xác nhận việc tuân thủ luật pháp, và, đã có một hệ thống đủ mạnh để truy xuất nguồn gốc vật liệu kể từ khi khai thác cho đến khi xuất khẩu; bao gồm việc yêu cầu thông tin liên quan từ bất kỳ cơ quan chức năng hay một tổ chức giám sát độc lập nào đó, ví dụ như, các quan sát viên độc lập và cơ quan kiểm toán độc lập của FLEGT (tổ chức sau này chỉ có ở các nước có Hiệp định đối tác tự nguyện VPA), để xem xét các thông tin liên quan trong quá trình đánh giá không tổn hại (NDF)
- Thành lập một danh sách / bảng xếp hạng của các nước xuất khẩu gỗ để tiến hành các hoạt động điều tra kỹ hơn về tính hợp pháp của các sản phẩm theo Công ước CITES, hoặc tính hợp lệ của hồ sơ chứng từ cấp theo Công ước CITES, theo đuổi các hoạt động thực thi luật pháp một cách nhất quán trong toàn khối EU, xem xét việc công khai các thông tin để thông báo về hoạt động của các tổ chức cá nhân hoặc các cơ quan công quyền thực thi luật pháp (tuy nhiên, tác động chính trị của cách tiếp cận

như vậy có thể là một thách thức khó khăn, trong trường hợp các thông tin cần được cung cấp cho tất cả các quan chức thực thi luật pháp của các quốc gia thành viên). Cung cấp các tiêu chí rõ ràng để đưa một quốc gia vào hoặc ra khỏi danh sách / bảng xếp hạng và thường xuyên xem xét lại các tiêu chí này

- Xem xét các cảnh báo về mức độ bất hợp pháp trong các lĩnh vực lâm nghiệp ở quốc gia sản xuất trong các báo cáo của Tổ chức đánh giá khoa học (SRG) về "đánh giá không tổn hại" và các thông tin về ý kiến đánh giá "tích cực" hay "tiêu cực", bao gồm cả các báo cáo của các quan sát viên độc lập và các "mối quan ngại minh bạch" của EUTR
- Xem xét sửa đổi quy chế của EU về đình chỉ thương mại để cho phép đình chỉ thương mại đối với tất cả các loài được liệt kê trong danh mục CITES từ một quốc gia mà có bằng chứng gian lận hệ thống liên quan đến các loài gỗ được bảo vệ theo Công ước CITES (đình chỉ thương mại chính thức và đánh giá không tổn hại (NDFs) không chỉ có tác động đến khu vực tư nhân, nó cũng dẫn đến áp lực thương mại và ngoại giao đối với các chính phủ để cải thiện chức năng của các cơ quan thực thi Công ước CITES - vì thế trong khi lệnh đình chỉ thương mại không nên được sử dụng như một biện pháp trừng phạt hoặc phân biệt đối xử trái với quy định của WTO, độ tin cậy theo yêu cầu của EUTR có thể đòi hỏi biện pháp đình chỉ thương mại phải được sử dụng thường xuyên hơn so với thời gian vừa qua)
- Tham gia vào việc xem xét Quy chế Gỗ EU giai đoạn 2014-2015 với mục đích làm xác định rằng bất kỳ rủi ro nào trong số đã được đề cập trên đây đều đã được cụ thể hóa

*Kiến nghị với Ủy ban thực thi chương trình lâm nghiệp, quản trị và thương mại (FLEGT) của EU*

- Sửa đổi văn bản của EUTR để loại bỏ các ưu đãi bất thường liên quan đến Phụ lục C và các chủ thích
- Xem lại các tác động / hiệu quả của việc đưa các loài được liệt kê tại Phụ lục C của Quy chế thương mại động vật hoang dã EU vào danh mục miễn trừ của EUTR - CITES, và xem xét liệu có nên loại trừ các loài được liệt kê trong Phụ lục C hay không
- Xem xét việc lập kế hoạch tài trợ cho các mục tiêu phù hợp, hỗ trợ dài hạn cho các loại / quy mô của việc thay đổi thể chế cần thiết ở các quốc gia sản xuất<sup>101</sup>
- Mở rộng các nỗ lực tham gia của các quốc gia tiêu dùng và quốc gia chế biến khác ngoài phạm vi EU, mà các quốc gia này đóng vai trò quan trọng trong chuỗi cung ứng của các loài gỗ được liệt kê trong danh sách CITES (ví dụ, những nỗ lực có hệ thống hơn để lôi kéo sự quan tâm của Trung Quốc và Ấn Độ, hai quốc gia có lượng nhập khẩu và công nghiệp chế biến gỗ nhiệt đới phát triển nhanh chóng, và tận dụng sự hỗ trợ của 2 quốc gia này để thực hiện các chính sách tương tự như Liên minh châu Âu)

*Khuyến nghị cho Hội nghị các Bên của Công ước CITES và Ủy ban Thường vụ Công ước CITES về việc kiểm soát thương mại*

- Thiết lập các tiêu chuẩn pháp lý và hướng dẫn quy trình đánh giá của việc mua lại hợp pháp, bao gồm cả việc nộp thuế và các tác động xã hội của việc khai thác trong khuôn khổ pháp luật có liên quan (điều này sẽ đòi hỏi phải mở rộng phạm vi giải thích của "pháp luật để bảo vệ các loài động thực vật" bao gồm luật để hỗ trợ cho việc bảo vệ)
- Thiết lập các nguyên tắc mạnh hơn cho hệ thống giám sát ngành gỗ quốc gia nhằm thúc đẩy việc giám sát ở các nước mà nạn khai thác và kinh doanh trái phép vẫn là một vấn đề (các nguyên tắc như vậy có thể được thông báo bởi các quốc gia thành viên hoặc đối tác của FLEGT (chương trình thực thi Luật lâm nghiệp, quản trị và thương mại) và Hiệp định đối tác tự nguyện VPA - tính nhất quán càng cao thì độ tin

---

<sup>101</sup>Chu kỳ các dự án từ ba đến bốn năm không đủ để hỗ trợ các nỗ lực dài hạn cần thiết để đạt được cải cách thực sự, đặc biệt là do sự chậm trễ của Công ước CITES và các quá trình ra quyết định của EU.

cậy của các giấy phép và chứng chỉ CITES càng tăng, trong mối tương quan với chuỗi cung ứng đa quốc gia và các sản phẩm chế biến)

- Mở rộng danh sách các loài cây lấy gỗ để bao hàm nhiều sản phẩm đã chế biến hơn nhằm cải thiện khả năng truy xuất nguồn gốc

*Khuyến nghị của Ủy ban Cây trồng Công ước CITES và Ủy ban Thường vụ về việc tuân thủ luật pháp và nạn buôn bán trái phép*

- Xác định và giám sát các rủi ro có tính hệ thống đối với các loài có nguy cơ bị "rửa nguồn gốc" (ví dụ bằng cách kiểm tra hạn ngạch xuất khẩu và tất cả các dữ liệu thương mại có sẵn và xem xét các đánh giá phân tích thị trường liên quan), xem xét việc áp dụng các biện pháp bảo vệ tích cực hơn đối với các loài trong danh sách khi cần thiết
- Chỉ đạo Ban Thư ký (hợp tác với UNEP-WCMC) xem xét một cách có hệ thống về mức độ khai thác hợp pháp và kiểm tra xem mức độ khai thác này có mâu thuẫn với hạn ngạch hay không nhằm giải quyết thời gian trễ trong việc lập báo cáo và để đẩy nhanh tiến độ cân bằng dữ liệu đối chiếu giữa hạn ngạch và số liệu thương mại thông qua việc sử dụng các công nghệ phù hợp
- Thiết lập hướng dẫn về cách công bố thông tin về thương mại bất hợp pháp do các quan sát viên độc lập ngành lâm nghiệp thực hiện, để đảm bảo các thông tin này được sử dụng hữu hiệu về mặt trí tuệ hoặc chứng cứ, thiết lập vai trò chính thức hơn cho các đại diện các tổ chức dân sự xã hội dân sự ở các quốc gia trong quá trình đánh giá khối lượng giao dịch quan trọng (RST)
- Đảm bảo rằng Ủy ban Thường vụ giải quyết một cách hệ thống hơn đối với các vấn đề không tuân thủ (trừ các thất bại khi thực hiện đánh giá không tổn hại (NDFs)) và nạn buôn bán trái phép được xác định thông qua việc đánh giá khối lượng giao dịch quan trọng (RST)

## PHỤ LỤC

### Các quy định thương mại động vật hoang dã EU

Các quy định hiện có bao gồm: Quy chế của Hội đồng (EC) số 338/97 về việc bảo vệ các loài động vật hoang dã bằng các quy định cụ thể về thương mại (Quy chế cơ bản); Quy chế của Ủy ban (EC) số 865/2006 (đã được sửa đổi bằng Quy chế của Ủy ban [EC] số 100/2008, Quy chế của Ủy ban [EU] số 791/2012 và Ủy ban thực hiện quy chế [EU] số 792/2012) đặt ra các quy tắc chi tiết cho việc thực hiện Quy chế Hội đồng (EC) số 338/97 (Quy chế thực hiện); và Ủy ban thực hiện quy chế (EU) số 792/2012 ngày 23 Tháng 8 năm 2012 đặt ra các quy tắc cho việc thiết kế nội dung các giấy phép, giấy chứng nhận và các tài liệu khác được quy định trong Quy chế của Hội đồng (EC) số 338/97 về bảo vệ các loài động vật hoang dã, bằng các quy định về việc kinh doanh mua bán, và bổ sung sửa đổi Quy định (EC) số 865/2006 (Quy chế về Giấy phép).

Ngoài ra, quy định về việc đình chỉ thương mại cung cấp các chỉ dẫn để thực hiện việc đình chỉ thương mại vào EU của các loài cụ thể từ các quốc gia cụ thể. Và Khuyến nghị của Ủy ban đối với các nước thành viên (Khuyến nghị của Ủy ban số 2007/425/EC về việc xác định một tập hợp các hành động cho việc thực thi Quy chế [EC] số 338/97 về bảo vệ các loài động vật hoang dã bằng cách quy định thương mại cụ thể trong điều luật này, thường được gọi là "Kế hoạch hành động khối EU thực thi") quy định cụ thể hơn nữa các biện pháp để thực thi Quy chế thương mại động vật hoang dã EU.

Mặc dù quy định thương mại động vật hoang dã EU được trực tiếp áp dụng cho tất cả các nước thành viên EU, quy định cho việc thực thi phải được thực hiện trong khuôn khổ luật pháp của mỗi quốc gia, và được bổ sung bằng các điều luật khác của quốc gia đó. Nguyên nhân của việc này là do vấn đề thực thi vẫn còn thuộc chủ quyền của từng quốc gia thành viên, trong đó phải đảm bảo rằng những vi phạm phải được "trừng phạt một cách thích hợp".

## VỀ TÁC GIẢ

Jade Saunders là thành viên của chương trình Năng lượng, Môi trường và Tài nguyên tại Chatham House từ năm 2002, bằng việc chủ yếu là quản trị rừng và Chương trình FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade - Chương trình thực thi *Luật Lâm nghiệp, Quản trị và Thương mại*). Trong khoảng thời gian từ năm 2007 đến 2010, bà là một nhà phân tích chính sách ở cơ sở của FLEGT, nơi bà tư vấn về chiến lược và hỗ trợ các vấn đề về quản trị và thương mại cho Ủy ban châu Âu trong việc đàm phán và thực hiện FLEGT VPA (hiệp định thương mại song phương / viện trợ giữa EU và các nước đang phát triển có ngành sản xuất gỗ). Ngoài ra, bà đã làm việc trong các dự án về vấn đề môi trường, phát triển và thương mại trong các lĩnh vực như chuỗi cung cấp vật tư nguyên liệu cho ngành dệt may toàn cầu, các vấn đề tài nguyên thiên nhiên và xung đột, quản trị hàng hải, việc kinh doanh bất hợp pháp các chất phá hủy tầng ozone, du lịch bền vững ở các nước kém phát triển và biến đổi khí hậu. Bà có bằng cấp quốc tế chuyên ngành lịch sử và chính trị (cử nhân, Đại học Leeds) và nhân học xã hội (Thạc sĩ, Đại học London).

Rosalind Reeve là một luật sư độc lập về môi trường và phân tích chính sách đồng thời là một nhà nghiên cứu cao cấp tại Trung tâm Nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế (CIFOR-Center for International Forestry Research). Từ năm 2002 đến năm 2013, bà là một thành viên của chương trình Năng lượng, Môi trường và Tài nguyên tại Chatham House, nơi bà tập trung vào các lĩnh vực liên quan đến Bảng ước CITES và các cơ chế phù hợp trong các hiệp định môi trường đa phương, thực hiện các nhiệm vụ trong cuộc chiến chống tội phạm về môi trường quốc tế và quản trị trong bối cảnh các cuộc đàm phán về rừng và khí hậu (REDD+). Bà cũng là một thành viên cao cấp của trường Ateneo của Chính phủ Philippines. Lĩnh vực chuyên môn của bà bao gồm chính sách quốc tế về đa dạng sinh học, đặc biệt là Bảng ước CITES; việc tuân thủ và cơ chế giám sát; vấn đề khí hậu quốc tế và chính sách lâm nghiệp, quản trị rừng và tội phạm môi trường quốc tế, đặc biệt là nạn buôn bán trái phép động vật hoang dã và gỗ, cũng như các bằng tác phối hợp thực thi luật pháp giữa các bên. Bà đã tiến hành nhiều cuộc điều tra thực địa trong lĩnh vực buôn bán động vật hoang dã và gỗ ở châu Phi, châu Á và châu Âu và là tác giả của cuốn "Chính sách thương mại quốc tế đối với các loài có nguy cơ tuyệt chủng: Hiệp ước CITES và việc tuân thủ". Bà có bằng luật môi trường (LLM, khoa nghiên cứu Phương Đông và Châu Phi, trường Đại học London) và hóa sinh (Tiến sĩ, Đại học London.)