



反本溯源：木材追踪及秘鲁森林供应链管控法规

By Alfredo Rodriguez-Zunino

本报告概述了秘鲁木材供应链及其法律和监管框架，以及为确保木材合法性而制定的指引和工具。报告分析了秘鲁《森林法》及其条例的现行适用情况，并指出了在木材供应链中严格执行秘鲁法律和法规方面存在的差距和挑战。

引言

2019年第四季度，秘鲁国家森林与野生动植物管理局 (SERFOR) 发布了三套新的“行政决议” (“resoluciones ejecutivas”)，以改善森林供应链的追踪和管控。这些可执行的指令规定了遵守2011年秘鲁《森林法》及其后续发布的条例 (大部分于2015年最终发布) 所需的文件。

其中，主要的一项指令给出了有关木材追踪的技术解释，而另外两项指令则规定了林产工业和锯木产业应进行的改变。所有经授权的林业许可证持有者和锯木厂都必须使用“作业手册”来记录其经营规划的执行情况。林业许可证持有者用这种新的模板记录其经营规划的执行情况，这种新的格式可以更轻松地根据批准的经营规划检查森林采伐量，并要求锯木厂将加工过的原木材积量与送交加工厂的木材量进行核对。预计这些改变将有助于提高供应链中的可追溯性和透明度。



JUNE 2020

这一系统应该能使有关各方更容易地将木材产品从供应链中的任何一点追溯到特定树木立木的确切位置。SERFOR发布这一指引和建立透明的国家林业部门所需的工具的做法应得到赞扬。然而，SERFOR仍然缺乏一个开放的数据库。¹在信息透明度欠缺的情况下，秘鲁木材产品的买家和监管机构仍将难以开展尽职调查，以核实其合法性及是否遵守了美国的《雷斯法案》或《欧盟木材法规》(EUTR)等进口法规。

背景情况

长期以来，秘鲁的林业产业一直致力于为其供应链建立一个严格的追踪系统。由于缺乏指导、知识或其他要素，众多小林农未能遵守法律和法规，伪造许可证、信息未经核实以及腐败等问题继续存在。据估计，非法采伐的比例很高。近40%的木材消耗(价值1.55亿美元)没有达到秘鲁政府规定的法律标准。如果实施有效的管控制度，从这些木材中征收的相关税收和特许权使用费每年将为秘鲁经济带来约2,050万美元的增长。²

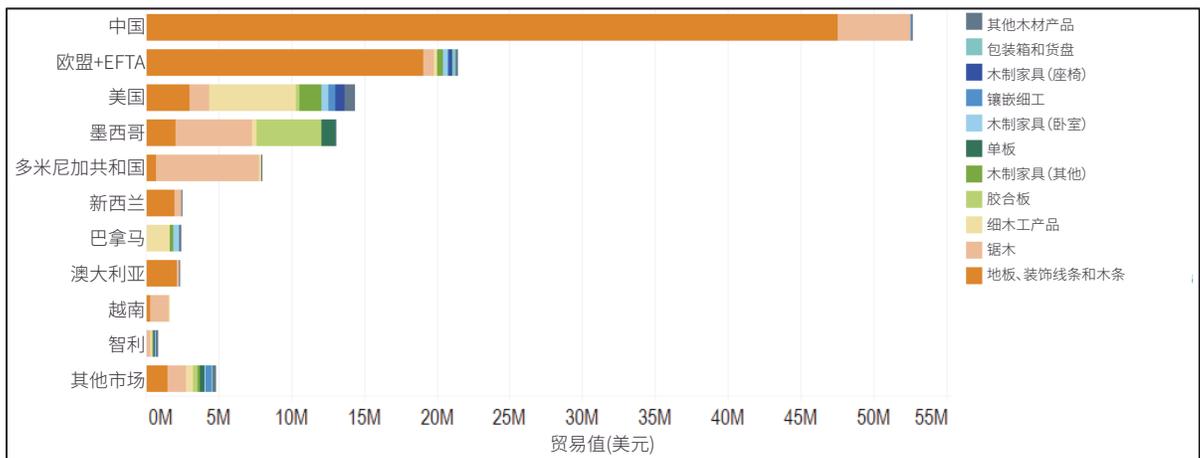
达到国际合法性标准：由于非法采伐活动猖獗，秘鲁的木材供应商竭力证明其木材能够达到美国、欧洲和澳大利亚等大型重要出口市场所要求的法律标准。自2008年经济危机以来，其他木材生产国一直在恢复出口，而秘鲁的木材出口材积量却在以每年5%的速度下降。

2008年至2013年期间，秘鲁的两大主要贸易伙伴(美国和欧盟)制定了新的国际木材贸易法规，禁止进口非法来源的木材。2009年的《美国-秘鲁自由贸易协定》也要求对制度和法规进行修订。2018年，29%的秘鲁木材出口(按价值计算，超过4000万美元)受到了美国和欧洲市场的合法性尽职调查程序的核查(图1)。³

然而，更大量的木材出口是通过不受监管的市场进行的，如中国(42%)和墨西哥(10.5%)，主要是以地板、模具、带材和锯材等初级产品的形式出口。

2019年底，中国政府修订了《森林法》，要求对所有国内木材产品实行可追溯性和合法采购。迄今为止，尚不清楚这些修订案是否也适用于进口木材产品，但如果适用，则超过71%的由秘鲁出口到美国、欧洲和中国的木材产品将接受合法性验证。

图1 2018年按出口市场和木材产品分类的秘鲁木材产品出口情况(美元)





JUNE 2020

秘鲁《森林法》:秘鲁《森林法》及其条例管理以下类别的采伐作业: (1) 木材和非木材森林特许权、(2) 原住民社区、(3) 私有财产、(4) 地方林、(5) 使用合同。⁴

主要的治理机构包括:

秘鲁农业和灌溉部 (MINAGRI):即秘鲁农业和灌溉部,负责秘鲁森林和野生动植物的管理。

秘鲁国家森林与野生动植物管理局 (SERFOR):即秘鲁林务局,是在MINAGRI内负责实施秘鲁《森林法》的技术和监管机构。

地区办公室:《森林法》的执法工作由地区政府内的专业林业局负责,尤其是在亚马逊地区。这些地区的林业局还负责开发自然资源监测和管控系统,部署实地检查,以及发放林权和经营规划许可证。⁵

秘鲁森林资源和野生动植物监督局 (OSINFOR):是一个独立的机构,隶属于部际理事会,其任务是向秘鲁国会汇报,OSINFOR负责监督《森林法》的实施情况,进行采伐后的审核,以确保对法律的遵守。⁶

地理位置和物种:秘鲁的高价值采伐活动大多发生在亚马逊流域的天然原始林中。2018年,84%采伐的林木来源于三个地区:洛雷托 (Loreto), 乌卡亚里 (Ucayali) 和马德雷德迪奥斯 (Madre de Dios)。这些地区拥有160种可交易木材品种。但是,“占全国采伐量的近50%的是六种乡土树种。”⁷

供应链上所需的许可证

森林经营规划许可证:森林经营规划的一项主要功能是确定并预先批准要砍伐的木材材积量。为了获得森林资源,所有伐木者(例如,在特许权范围内、原住民社区、私有财产和使用承包商)必须提交一份《森林经营规划》,向地区林业局申请采伐许可证。伐木者必须聘请经SERFOR认证的独立顾问(或“森林受托人”)负责制定该经营规划。低强度的采伐作业可免除此项要求。

由此产生的森林经营规划许可证记录了以下信息:

- 森林经营许可证代码,
- 发放许可证的地区(省级)和地方林业局所在地,
- 许可证发放的日期,
- 森林经营类别和经营实践,

i. 在一家全国性非政府组织和美国国际开发署资助的项目支持下,洛雷托地区政府启动了一个森林经营信息开放式门户网站:<http://transparenciagerfor.regionloreto.gob.pe/>。该数据库系统仍在试用和更新中。预计SERFOR将于2021年8月推出一个类似的平台。

ii. 包括,光亮克拉桑木 (*Clarisia biflora*), 维罗蔻木 (*Virola sp.*), 牧豆木 (*Cedrelinga cateniformis*), 零陵香豆 (*Coumarouna odorata*), 郝瑞木棉 (*Chorisia integrifolia*) 和家玉蕊 (*Cariniana domesticata*)。



JUNE 2020

- 授权的采伐地块 (和地理参考矢量),
- 采伐季节,
- 森林使用者或公司持有者姓名,
- 森林采伐权代码,
- 森林受托人的姓名,
- 树种名称和批准的木材材积量。

这些信息对于需要开展可靠的尽职调查的买家而言,是非常有用的。可以证明其遵守了美国的《雷斯法案》或《欧盟木材法案》。遗憾的是,这些许可证记录中包含的信息难以核实,而且由于没有数字化或未在开源系统中共享,因此不易获得。要获得这些文件的副本,有关各方必须向地方林业局或木材供应商提出请求,这可能事先了解木材的原产地或得到木材供应商的配合。

采伐:一旦拥有森林经营规划许可证后,采伐者就可以采伐经授权的林木了。采伐者在将原木运到贮木场时,必须不断更新他们的资产负债表。他们必须将原木从贮木场运到初级加工锯木厂,这需要运输许可证单据。

锯木厂:锯木厂必须用自己的资产负债表记录进出锯木厂的材积量。锯木厂还必须填写一份额外的木材产品运输许可证单据,或者从地区林业局获得一份运输许可证单据。这些单据必须与现有的原木运输许可证单据对应,并使用相同的森林类别许可证代码和森林经营许可证代码。

运输许可证:《森林法》要求所有木材运输均应记录在案。林业企业和锯木厂都需要提供两份文件:1) 向SERFOR 和地区林业局提供的原木和木材运输许可证单据 (“guías de transporte”); 2) 向税务局 (SUNAT) 提交发货人运货单 (“guías de remisión”)。二级加工企业只需要发货人运单。地区林业局设立的检查站会对货物及其许可证进行检查。这些文件可以通过林业企业和锯木厂的作业记录 (例如,上述资产负债表) 进行核实。⁸

原木和木材运输许可证单据中含有重要信息,包括:

- 林地的位置,
- 授权运输范围日期,
- 森林经营类别,
- 森林类别许可证代码,
- 森林使用者或公司持有者姓名,
- 森林经营许可证代码,
- 采伐地块,
- 树种名称和木材材积量,以及
- 司机和卡车的详细信息。



JUNE 2020

秘魯稅務局 (SUNAT) 要求的發貨人運單

采伐後的審核：採伐季節結束後，OSINFOR會隨機檢查森林經營活動，並以綠色或紅色風險報告的形式發布其審核結果(圖5)。紅色(“危險”)報告表明，採伐作業沒有遵守林業法規，因而受到處罰或暫停採伐。綠色風險報告表明合規。由於OSINFOR的林業採伐後檢查是隨機進行的，因此每年只對數量有限的採伐地塊(約50%)進行檢查。SERFOR 在新指令中沒有包括或提到 OSINFOR 的審核。但是，OSINFOR 是唯一一個提供開源系統的公共機構，該系統允許買家核實產品是否為合法採伐。

值得注意的是，所有包含《瀕危野生動植物種國際貿易公約》(CITES) 所列物種的採伐地塊，都需要由SERFOR進行批准前檢查，並且由OSINFOR進行採伐後檢查。

圖 5 監督機構OSINFOR在採伐後檢查後發出的無風險(左圖，綠色)和有風險(右圖，紅色)的報告

SIN RIESGO: LISTA VERDE

Datos Generales
 Titular(es): DELGADO
 Título Habilitante: D1-AMA/P-MAD
 Modalidad de Aprovechamiento: Permisos Forestales - Predio Privado
 Ubicación: AMAZONAS / BAGUA / /
 Plan de Manejo Forestal: POA 1
 Res. de Aprobación del Plan: 005-2013-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS
 Inicio Vigencia del Plan: 07/01/2013
 Zafra: 2013-2014
 Volumen del Plan(m3): 243.65
 Consultor/Regente que suscribió el plan: RUBIO

Estado actual del título habilitante
 Caducado: No

Supervisión y Fiscalización del OSINFOR
 Fecha de Supervisión Inicio: 20/11/2013, Término: 20/11/2013
 Nro Res. Inicio PAU: 867-2014-OSINFOR-DSPAFFS
 Nro Res. Término PAU: 1248-2014-OSINFOR-DSPAFFS
 Se resuelve: Sanción
 Multa Determinada: 1.2500 U.I.T.
 Nro Res. Reconsideración PAU: 160-2015-OSINFOR-DSPAFFS
 Se resuelve: Infundado
 RLFFS 27308 ART. 363: i), w)

Estado Actual del Proceso
 PAU Concluido - Firme

Observaciones: especies forestales incursos en PAU

Nº	Especies	Volumen aprobado (m3)	Volumen movilizado (m3)	Volumen movilizado sin autorización (m3)	% del volumen movilizado sin autorización con relación al total del volumen movilizado	% del volumen movilizado sin autorización con relación al total del volumen aprobado
1	Calceolaria speciosa Capelina	100.100	100.100	100.100	100.0%	100.0%
2	Cedrela sp. Cedrela	4.750	4.650	4.650	100.0%	98.7%
3	Cedrela sp. Cedrela	14.300	14.200	14.200	100.0%	99.0%
4	Ipse sp. Guahilla	22.950	22.530	22.530	100.0%	99.9%
5	Miconia bahamense Estirague	7.500	7.480	7.480	100.0%	99.7%

CON RIESGO: LISTA ROJA

Datos Generales
 Titular(es): COMUNIDAD NATIVA
 Título Habilitante: D1-AMA PER-PAU 2017
 Modalidad de Aprovechamiento: Permisos Forestales - Comunidad Nativa
 Ubicación: AMAZONAS / BAGUA /
 Plan de Manejo Forestal: Declaración de Manejo
 Res. de Aprobación del Plan: 020-2017-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS
 Inicio Vigencia del Plan: 26/01/2017
 Zafra: 2017-2018
 Volumen del Plan(m3): 32.75

Estado actual del título habilitante
 Caducado: No

Supervisión y Fiscalización del OSINFOR
 Fecha de Supervisión Inicio: 21/06/2017, Término: 21/06/2017
 Nro Res. Inicio PAU: 228-2018-OSINFOR-SDFPAFFS
 Nro Res. Término PAU: 134-2018-OSINFOR-DFFFS
 Se resuelve: Sanción
 Multa Determinada: 1.4130 U.I.T.
 DS 021-2015-MINAGRI ART. 137.3: e), l)

Estado Actual del Proceso
 PAU Concluido - Firme

Detalle sobre el aprovechamiento forestal: especies forestales con movilización no autorizada

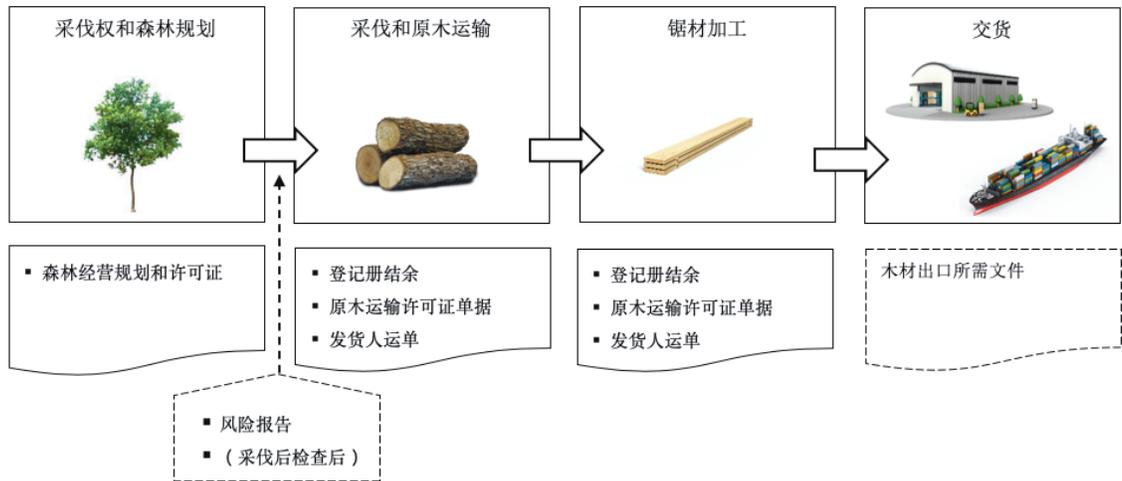
Nº	Especies	Volumen aprobado (m3)	Volumen movilizado (m3)	Volumen movilizado sin autorización (m3)	% del volumen movilizado sin autorización con relación al total del volumen movilizado	% del volumen movilizado sin autorización con relación al total del volumen aprobado
1	Cedrela sp. Cedrela	241.104	36.300	36.300	100.0%	15.1%
2	Swartzella zaratanza Hacha fina	67.800	34.150	34.150	100.0%	50.4%
3	Tachiglossa peruviana Guahilla	37.860	11.840	11.840	100.0%	31.3%
4	Miconia bahamense Estirague	20.250	11.700	11.700	100.0%	58.0%
5	Miconia sp. Copal	18.500	13.600	13.600	100.0%	73.5%

Fuente: Resolución N° 134-2018-OSINFOR-DFFFS
 *Iniciencia de extracción de fecha: 18/06/2017

Source: OSINFOR, 2020



图6 森林供应链各阶段和证明来源合法性所需的相应文件



文本框1. OSINFOR用于评估潜在风险和采伐合规情况的现有信息

图7显示了一个基于OSINFOR统计数据库信息的风险分析工具。这个“交通信号灯”矩阵可用于对照土地使用权类别(如森林特许权)和木材种类(如“virola”)来对木材产地(如地区)进行交叉检查。

图7 基于OSINFOR采伐后检查统计数据库发现的按区域、森林类别和木材品种分类分列的木材采购经营者风险率分析工具 (2018年)

树木商品名		比率	风险
光亮克拉桑木	高	高	高
维罗蕊木	中等偏高	高	中等偏高
牧豆木	中等偏低	中等偏低	中等偏低
Capirona	低	中等偏低	中等偏低
郝瑞木棉	低	低	中等偏低
Catahua	低	低	中等偏低
零陵香豆	低	低	中等偏低
其他	低	低	低



地区 \ 森林类别	乡土树种	非木质林产品特许权	地方林	森林特许权	私营林	其他类别
洛雷托 (Loreto)	红色	绿色	橙色	橙色	黄色	黄色
马德雷迪奥斯 (Madre de Dios)	绿色	红色	绿色	绿色	橙色	绿色
乌卡亚里 (Ucayali)	红色	绿色	绿色	橙色	绿色	绿色

OSINFOR发布的实地检查和“无风险”（绿色）报告降低了非法采伐木材进入市场的风险。Maderacre, La Oroza和Bozovich等秘鲁主要木材公司已经使用OSINFOR绿色报告来评估风险，并声明只有来自于持有OSINFOR“绿色”报告的木材产品才会被接受，而无需开展进一步调查。^{9, 10, 11}

这些木材采购政策还规定，只有经过全面的审核流程，包括独立的森林实地检查以及签署了承诺，未来将共享OSINFOR的报告后，才能接受从未经检查的森林采伐的原木。从红色风险报告地块采伐的原木完全不被接受。

此外，OSINFOR风险报告中的信息可以与以下信息进行交叉核对：(1) 森林经营许可证代码，(2) 许可证发放地点，(3) 森林经营实践，(4) 授权的采伐地块，(5) 森林经营者或持有者的姓名，(6) 森林使用权许可证代码，(7) 独立的森林受托人的姓名，(8) 监督日期，(9) 采伐季节和(10) 检查的样本树。

新的可强制执行的指令：2019年的最新指令设定了场景，并通过解释初级和二级加工企业之间的差异澄清了供应链。他们还列出了可用于木材追踪的文件和工具，并为“作业手册”增加了新的模板，以加强问责制。¹²

目前，贮木场和初级加工锯木厂所需的“作业手册”已规定统一的记录保存。这使得可以通过对比木材量结余与批准的森林经营规划、原木采伐量和生产的木材材积量，来加强问责制。^{13, 14}

这些指令引用了森林经营规划、作业手册和运输许可证单据来追踪木材。指令还提出了使用数字工具来管理这些文档，这些工具仍在开发和测试中。



JUNE 2020

差距和挑战

即使考虑到贿赂金的支付,那些规模较大、正规化的木材行业作业的运行成本也比规模较小的同行要高。为了避免额外的成本和文书工作,大公司倾向于从在黑市上经营的较小供应商那里采购木材,而不是采伐自己的森林。

反对新系统者的游说努力:缺乏技术资源和能力是实施地区一级战略的共同障碍。但是,当前的情况是,秘鲁木材企业和地区林业官员团结一致反对新的“作业手册”系统。

SERFOR正在努力实施新的“作业手册”,因为当地伐木者,锯木厂和地区林业官员认为,这将增加作业成本。先前的森林作业手册模板只要求对原木运到贮木场后测量一次。为了提高整个供应链的可追溯性,2019年10月的指令要求林业企业在采伐树木时,必须在伐后立即测量树干的总长度,并且在切割成原木时再测量一次。原本可以使用简单的作业手册模板的初级木材加工企业,现在必须追溯到上一个森林阶段。二级加工企业也必须保留其资产负债表,但不需要采用新的作业手册模板。

迄今为止,秘鲁新系统的反对者还没有接受这样的论点: 1)作业手册是减少合法和非法木材混合机会的重要组成部分, 2)拥有强大采购政策的欧盟经营者和买家需要新系统所要求的更详细的数据来核实合法性。

独立的管控系统:大多数原木商和锯木厂都没有保留数字化记录,仍然依赖纸质的资产负债表。德国国际合作机构(GIZ)开发了一款名为DataBosque (DataForest)的开放代码软件。它既可以用作管理平台,使得企业能够在一个平台跟踪木材,并对成本、机器和工人进行监控。¹⁶ 2018年,GIZ正式将该软件移交给SERFOR,并对其人员进行了使用培训。然而,截至2020年1月,秘鲁3,651家伐木企业中,估计只有50家使用了DataBosque。四家初级加工企业正在测试Beta版的DataIndustria(DataIndustry)软件,这是一个类似的工具,用于锯材加工阶段木材的追踪。有一些私营公司开发了自己的追踪软件系统。¹⁹

缺乏开放式平台系统:秘鲁的木材买家需要将运输许可证单据中的数据与相关的森林经营规划中的数据进行比较,以检查所买到的材积量是否在批准的范围之内。需要提供产品所有者、卡车车牌号甚至司机姓名等信息,以便与先前的发货信息进行交叉核对。这样做是排除重复计算或欺诈性重复使用文件风险的重要组成部分。数字化记录和对所有官方文件的开放查阅将简化这一过程,并增加揭露和防止非法活动的机会。

正在建设中的系统:国家森林和野生动植物信息系统(SNIFF)是一个基于网络的平台,旨在支持林业官员的活动和用户的需求。建成后,SNIFF可用于按照管制、清查、监测、市场营销、知识管理、统计、林地记录、法规数据库和宣教推广等类别编辑、组织和搜索数据。尽管是一个必需的工具,但其仍处于开发阶段。²⁰《森林法》规定,木材产品的合法性取决于所有的运输许可都要通过该系统录入,并通过SNIFF的管制版块加以核实,该系统的具体实施时间尚未明确。

目前,OSINFOR是唯一一个能够提供核实产品是否为合法采伐的开源系统的公共机构,然而,该系统的使用仅限于森林采伐作业,不能应用于整个供应链。



JUNE 2020

OSINFOR的局限性:在新的作业手册系统得到普遍采用以及相关的工具可以使用之前,问题仍旧存在。与其他广泛接受的国际木材合法性标准相比,旧的文件系统无法证明所运输的木材来源,使其达到令人满意的标准。无论是SERFOR还是地区林业局都没有一个开源系统,使得有关各方可以通过这一系统核实文件和证明秘鲁木材产品的合法性。迄今为止,OSINFOR的采伐后检查报告是遵守国家和国际木材贸易条例的最可靠和有用的证据。

但是,OSINFOR的检查并不是强制性的,而且资源有限。对OSINFOR数据库的分析显示,2018年该机构在洛雷托、马德雷德迪奥斯和乌卡亚利共进行了515次检查。这一检查率仅占这些地区2018年发布的作业经营规划的40%(共计1277份)。这些2018年开展的检查中,发现了341,538.50立方米的非法采伐木材,占OSINFOR当年检查的全国总量的99.1%。有43份“危险的”(红色)森林经营规划是由于地方官员签字批准了包括“幽灵”树木(即实际上并不存在的树木)在内的经营规划的结果。

受管制市场中的木材采购代理商、经营者和执法官员可以利用OSINFOR采伐后检查报告中的信息来评估潜在风险,但不能证明木材是根据SERFOR发布的任何可执行的指令合法采购的。此外,OSINFOR采伐后检查只专注于森林经营和采伐方面,并不核实随后的供应链阶段。²¹

木材管控过程中的协议不足:木材供应链中所有关键的政府利益攸关方都在监管森林资源和产品方面发挥着作用。然而,新的木材管控指令没有指定各方的具体作用。例如,当木材必须沿跨区域公路运输时,缺乏明确性可能会带来问题,因为各地区检查站的管控协议和技术信息各不相同。在无协议的极端情况下,地区检查站官员的行为或反应更有可能存在相互矛盾。为了解决这一问题,SERFOR最近宣布了有关即将就拟议的木材管控协议进行公示的通知。²²

政府机构之间沟通不畅:如果设计并实施得当,综合管理系统可以帮助私营部门和林业监管机构改善沟通,提高成本效益。例如,目前的一项国家法令规定,地区林业局必须在不迟于批准后15天内,向OSINFOR提供有关森林类别许可证和森林经营许可证代码的信息。尽管有此规定,但2018年,有85%的信息提交都延迟了。来自洛雷托、马德雷德迪奥斯和乌卡亚利三个地区的信息延迟占到了90%。这些延迟阻碍了OSINFOR及时进行采伐后检查,从而增加了不能发现非法活动的风险。

没有可以编制运输单据的系统:从理论上讲,由于实施了新的指令并应用了作为一种管理工具的SNIFF,应该可以仅凭运输许可证单据就能将木材产品追溯到确切的采伐位置。每个森林经营规划中的树木都有一个唯一的代码,这个代码应该出现在单据上。

但是,运输许可证单据仍然是手写的,这既增加了出错的情况,也增加了伪造的风险(图2和图3),使其几乎不可能得到验证。有些运输许可证单据是由地区林业局打印的(图8),这使它们成为运输证明的正式文件。然而,由于缺乏一个安全的开源数据库对这些单据进行归档和检查,因此很难核实这些文件的合法性(即由于打印机的使用,使文件欺诈/伪造变得相当简单)。



JUNE 2020

图8 乌卡亚利地区林业局打印的木材产品运输许可证单据。

GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI
 Autoridad Regional Ambiental de Ucayali
 Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente
 Dirección de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre
DGFFS - PUCALLPA

GUÍA DE TRANSPORTE FORESTAL
 01 - Nº 000

CORONEL PORTILLO

Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre: CORONEL PORTILLO
 Fecha de Expedición: 14-05-2019
 Fecha de Vencimiento: 14-05-2019
 Origen del recurso: Concesión Permiso Autorización Bosque Local
 Desboscado Cambio de uso Plantación Plan de Manejo Consolidado
 Otros:

Nº: 2-PUR-340
 Nombre completo del Titular: FOSTAL Representante legal:
 Nº de Resolución: PO 71RD Nº 21 26 GRU
 Plan de Manejo (Tipo): PO-PLAN OPERATIVO

Departamento: UCAYALI Provincia: CORONEL PORTILLO Distrito: MABISEA
 PROPIETARIO DEL PRODUCTO: DNI Nº:
 RUC Nº: UCAYALI Dirección: CORONEL PORTILLO Distrito: YARINACOCHA
 Departamento: UCAYALI Provincia: CORONEL PORTILLO Distrito: YARINACOCHA
 Tipo de Comprobante de Compra o venta: GUIA REMISION Nº de comprobante: 0001-000
 DESTINATARIO: DNI Nº:
 RUC Nº: LIMA Dirección: LIMA
 Departamento: LIMA Provincia: LIMA Distrito:
 TRANSPORTISTA:
 Nº de Guía de Remisión: 0001-0
 Tipo de Transporte: TERRESTRE
 Tipo de Vehículo: SEMI TRAILER
 Conductor: DNI Nº:
 Licencia de Conducir Nº:
 DETALLE DEL PRODUCTO:
 Lista (s) de trozas Nº:
 Nº GTFS de origen:

Nombre Científico	Nombre Común o comercial	Tipo de Producto	Forma de empaque o presentación del producto		Cantidad	
			Descripción	Cantidad	Unidad de medida	Total
DIPLOIX odorata	Shihuahuaco	MADERA COMERCIAL	PIEZAS	182	M3	18,995

LA SUSCRIPCIÓN DE LA PRESENTE GUÍA DE TRANSPORTE FORESTAL QUEDA SUJETA AL CONTROL POSTERIOR DE LAS SUSCRIPCIÓN CORRESPONDIENTES DE LAS SUSCRIPCIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN PRESENTADA POR EL USUARIO Y POR LO QUE TIENE CARÁCTER DE DECLARACIÓN JURADA

VERIFICADO
 GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI
 DIRECCIÓN DE GESTIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
 PUESTO DE CONTROL DIVIDIDO
 10 MAYO 2019
 VERIFICADOR: [Firma] HORA: 04:42 FIRMA: [Firma]

GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI
 AUTORIDAD REGIONAL AMBIENTAL DE UCAYALI
 GERENCIA REGIONAL DE RECURSOS NATURALES Y GESTIÓN DEL MEDIO AMBIENTE
 Ing. MSc. Hugo Gravelly Sánchez
 RODO CUEVA
 Nombres y Apellidos: [Firma]

Se invalida la GTFS cuando contiene enmendaduras y/o alteraciones.
 La presente GTFS tiene carácter de declaración jurada y está sujeta a acciones penales contempladas en el numeral 32.3 del artículo N° 32 de la Ley 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General)

Source: SERFOR, 2020



JUNE 2020

相反,那些试图进行尽职调查的人必须将运输许可证单据与供应链早期各阶段的文件进行交叉核对,如森林经营规划许可证、OSINFOR报告(如果有的话)和登记册资产负债表(只有在供应商提供的情况下才可以)。

然而,以这种方式交叉核对文件(如果甚至可以跨区域和地方局追踪所有文件的话)并不能提供足以证明合法性的信息(即只能证明更广阔的木材的原产地,而不能证明采伐树木的位置)。

SNIFF网站上的集中式平台尚未全面使用:SERFOR仍在设计和测试一个功能强大的集中式平台(“módulo de control”,或称控制模块),以管理SNIFF网站上的运输许可证单据。手写文件将被传输到数字系统中,代理商和经营者将能够核实所有必要的信息,以遵守法规和其自身的采购政策。代理商和经营者将能够核实所有必要的信息,以遵守法规和其自身的采购政策。目前,控制模块演示版允许用户查阅森林经营规划并追踪木材;它甚至还包括在道路检查站沿途接受检查的卡车的照片。

与OSINFOR的数据库配套使用,SERFOR的系统将能够对所有森林地块开展尽职调查,并提供风险报告。然而,由于成本和时间的限制,以及来自业界和地区林业局的阻力,在1,420份有效森林经营规划中,只有15份被纳入新系统。^{24, 25}

尚未提供执行新指令的工具指引:实施最新指令和实现严格追踪所需的许多工具尚未发布,也没有明确的执行时间表。SERFOR已为这些新的作业手册开发了纸质模板,于2020年3月和8月分别推出针对森林作业和初级锯木厂的模板。他们还开发了培训课程,以帮助行业过渡到新系统。然而,关于如何进行木材产品核查或从何处找到适当的木材追踪工具,目前还没有明确的指导。相反,SERFOR建议,在未来的某个未确定时间,将把执行新指令的责任移交给其下的某个林业局。²⁶

尽管代理商和经营者进行了尽职调查,但仍有许多请求被拒绝,如提供补充信息及货物运输资料,这使得系统中的这些漏洞日益明显。买家的不满之处主要有以下几方面:

(1) 缺失、不完整或不正确的文件,包括没有盖章或签名的文件,(2) 信息不一致(例如,文件之间的许可证代码不同或不切实际的产量因子),(3) 重复计算结余(例如多次出具相同的运输单据以证明不同的货物),以及(4) 粗心大意(例如,错误或不小心将单据和货物弄混)。

缩小差距并应对挑战

利益攸关方和买家: 职能重叠的治理机构,加上沟通不畅,以及缺乏公开的记录保存,使秘鲁木材行业只剩下文字记录,这就为造假、腐败和更广泛的非法活动提供了机会。

希望继续从秘鲁木材行业采购的私营公司应与政府组织和木材贸易联合会合作,以支持和鼓励建立一个健全的追踪系统。

有关各方应充分了解木材来源风险类别和相关的木材追踪系统,并了解供应商是否受过培训,是否执行新的作业手册,以及是否利用SNIFF追踪运输许可证单据登记册。



JUNE 2020

如果木材供应商或代理商不愿意接受审查,这应该是一个危险信号。为了避免今后出现这种情况,企业应该:1) 尽量远离那些供应链较长且复杂的产品(如那些涉及众多不相关的小块林地和锯木厂的产品);以及2) 避免那些拥有大面积经营良好、采伐率却较低的森林的供应商--他们很可能不会从这些森林中采购。

需要进行调整才能实施更复杂的措施,但这也将提高行业追踪木材和发现非法活动的的能力。例如,对于某些树种和产品,可以估计树木的种群位置、分布情况,并且可以估计采伐率和锯木产量因子。然后,经营者和执法部门可以通过索要文件或从以前的货物运输中选择样本文件并计算自己的产量因子,将这些估算值与供应商的数字进行比较。如果没有可靠的数据,则应使用次佳的数据源或可比较的数据作为代理。例如,秘鲁的南部邻国玻利维亚,在加工二翅豆(Dipteryx spp.)时,将合法锯木产量因子设定为54.59%。²⁷

政府与执法: SERFOR必须将其精力和有限的公共资金资源集中用于改善和执行木材管控系统上。在执法力度得到加强之前,其他干预措施将收效甚微。

还必须实施更为严格的追踪系统,这点也至关重要,该系统可由执法当局和买家进行核实,但不能出于未经授权的目的进行更改。在美国国际开发署(USAID)和GIZ等捐助方的支持下,已经为秘鲁设计了一些这样的系统,但尚未投入使用(例如, SNIFF尚未正式实施)。

主管当局和执法机构应与其秘鲁对口单位(如SERFOR)合作,并定期寻求有关国家核查工具的最新信息。可以通过改进机构间的关系,与秘鲁的货运执法部门分享经验并查明系统中的差距来加强交叉检查。

秘鲁政府和私营部门都需要转变文化和观念——促进该国木材工业的发展,需要利益攸关方开始将新的管制系统视为机遇。更具体地说,这些新措施是吸引该行业新的绿色投资的市场诱因,可以降低风险并营造有利的投资环境。

秘鲁与国际利益攸关方之间更密切的合作将是一项不小的任务,但这种合作对于最终木材行业的可持续增长和减少进入全球市场的非法木材数量至关重要。



JUNE 2020

附录

从秘鲁采购木材时, 评估文件 and 数据的清单及快速指引:

要求提供一张描述监管链的图表并记录所有相关数据。该图表必须显示供应链各个阶段的所有来源。此外, 至少要求提供下列文件的纸质副本:

- 省级或地方林业局发放的森林经营规划许可证 (“resolución de aprobación del plan de manejo”)
- 监督机构(OSINFOR)出具的风险报告;
- 从森林到锯木厂的原木运输许可证单据 (“guía de transporte forestal” de trozas)
- 锯木厂的进销盘点、登记册或作业手册;
- 从锯木厂到下一阶段的木材运输许可证单据 (“guía de transporte forestal” de productos);
- 发件人运货单 (“guías de remisión”)。

下图显示了每个文件中应包含的信息, 是否需要进行交叉核对以及如何进行核对



图 10 文件和数据清单

	森林经营规划许可证	OSINFOR 风险报告	运输许可证单据 (原木)	锯木厂记录 结余	运输许可证单据 (木材)	发货人运单
森林采伐权代码 (“código del título”)	X	O	O		O	
森林使用者或持有者姓名 (“titular”)	X	O	O		O	
森林经营许可证代码 (“Resolución del plan de manejo”)	X	O	O		O	
许可证的发放日期	X	O				
位置	X	O	O		X	
森林经营实践 (“modalidad de aprovechamiento”)	X	O	O		O	
授权的采伐地块 (“numero de PO o PC”)	X	O	O		O	
采伐季节 (“zafra”)	X	O				
森林受托人姓名 (“regente forestal”)	X	O				
批准的树种名称及材积量	X					
采伐后监督日期		X				
审核的树木名称		X				
运输范围批准日期			X		X	



	森林经营规划 许可证	OSINFOR 风险报告	运输许可证单据 (原木)	锯木厂记录 结余	运输许可证单据 (木 材)	发货人运单
产品所有者			X	O	X	X
卡车司机信息			X		X	O
运输的树种名称 和材积量			X	O	X	O
货物的最终目的地 (客户名 称和仓库地址)					X	O
其他必要步骤:	经批准的采伐权、许可证和森林经营许可证必须在监督机构的数据库中登记。可在此查阅： https://observatorio.osinfor.gob.pe/HistorialTH/	与OSINFOR风险报告中记录的信息进行核对。可在此查阅： https://observatorio.osinfor.gob.pe/Observatorio/Home/Menu	* 核实原木材积量是否在批准的范围内。 * 检查并保存产品所有者 (“propietario del producto”) 和卡车司机 (“transportista”) 的记录 * 检查并保存原木清单 (“lista de trozas”). * 核对并与以前的发货 (如果有的话) 进行比较, 以避免重复计算		* 对比产量率。木材材积量应与锯木产量盘点量相匹配。 * 检查并保留产品所有者和卡车司机的记录。 * 检查并保存产品清单 (“lista de piezas”) 记录。 * 与之前的发货 (如果有的话) 进行交叉核对, 以避免重复计算。	

X	本文件中包含这些数据, 且数据源于本文件。
O	本文件中包含这些数据, 但应与以前收到的文件进行核对。
	应核对文件中的信息 (如日期和材积量) 是否有不一致的地方 (如伪造和欺诈)。



JUNE 2020

其他建议和信息来源：

- 如果秘鲁木材供应商已经注册并使用了国家木材追踪系统 (“registro de guías”), 则大部分信息可以在这里获取: <http://web.serfor.gob.pe/sniffs/consultas.do>. 要求您的供应商提供注册代码 (“número de registro”).
- 经授权的森林受托人记录可在此查阅: <http://dir.serfor.gob.pe/index.html>. 查找“国家登记册” (“registros nacionales”) 然后是“受托人登记册” (“registro de regentes”).
- 经授权的私营公司可在此查阅: <https://e-consultaruc.sunat.gob.pe/cl-ti-itmrcon-sruc/frameCriterioBusqueda.jsp>. 通过通过税务执照代码 (“número de RUC”), 个人身份信息或姓名在系统内查询。检查“活跃用户” (“activo”) 及现有用户 (“habido”).
- 如果购买森林管理委员会 (FSC) 认证产品, 请在此处验证FSC证书是否仍然有效: <https://info.fsc.org/>



JUNE 2020

参考文献:

- ¹Apoyo Consultoría (2018): Evaluación Sectorial de Exposición a los Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del Sector Maderero en el Perú. Superintendencia de Banca, Seguros y AFP y Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ) en el Perú. Available at: <https://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/Publicaciones/Estudios-Tecnicos/Estudios-de-Analisis-De-Riesgos>
- ²Rodriguez y Prins (2010): Análisis económico sobre la incapacidad de recaudación tributaria del estado peruano frente al sector forestal.
- ³Queried at: <http://www.adexdatatrade.com/>
- ⁴SERFOR (2015): Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 y sus Reglamentos.
- ⁵Congreso de la República (2002): Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867
- ⁶Presidencia de la República (2008): Decreto Legislativo N° 1085 passing the national decree for the establishment of the OSINFOR.
- ⁷SERFOR (2019): Perú Forestal en Números 2018.
- ⁸SERFOR (2015): Ley Forestal y de Fauna Silvestre N°29763 y sus Reglamentos, Titulo XXV: Transporte, transformación, y comercialización de productos y subproductos forestales.
- ⁹Maderera Bozovich S.A.C. (2016): Política de Compras Responsables: Sistema de Gestión de Debida Diligencia. Available at: http://www.bozovich.com/wp-content/uploads/2017/02/MBS-Politica_de_Compras_Responsables.pdf
- ¹⁰Maderacre (2016): Protocolo de Compras Responsables de Madera. Available at: <http://maderacre.com/wp-content/uploads/2014/06/Protocolo-de-Compras-Responsables-CMRA.pdf>
- ¹¹La Oroza (2018): Política de Abastecimiento Responsable. Available at: <http://laoroza.pe/wp-content/uploads/B2a-Pol%C3%ADtica-de-Abastecimiento-Responsable-La-Oroza-Es-pa%C3%B1ol-2018.pdf>
- ¹²SERFOR (2019): Resolución de Dirección Ejecutiva N° 230-2019-MINAGRI-SERFOR-DE passing the technical document named “tracking of timber forest sources”.
- ¹³SERFOR (2019): Resolución de Dirección Ejecutiva N° 264-2019-MINAGRI-SERFOR-DE passing the “operation books” updated template for forest operators.
- ¹⁴SERFOR (2019): Resolución de Dirección Ejecutiva N° 265-2019-MINAGRI-SERFOR-DE passing the “operation books” updated template for primary processing sawmills.
- ¹⁵Gretzinger (2016): Financiamiento para el aprovechamiento forestal y la producción de madera en la Amazonia peruana. Un análisis de las estructuras de costos, los flujos de caja y el requerimiento de capital. Programa Contribucion a las Metas Ambientales del Peru (ProAmbiente II). Cooperacion Alemana para el Desarrollo (GIZ).
- ¹⁶Pariona, W. (2017): Importancia de la trazabilidad en la gestión del aprovechamiento forestal del Perú. Available at : <https://www.serfor.gob.pe/wp-content/uploads/2017/10/08-William-Pariona.pdf>
- ¹⁷ITP/CITEMadera (2018): La Industria de la Madera en el Perú. Identificación de las barreras y oportunidades para el comercio interno de productos responsables de madera, provenientes de fuentes sostenibles y legales en las MIPYMES del Perú. FAO, ITP – CITEMadera. Available at: <http://www.fao.org/documents/card/es/c/I8335ES/>



JUNE 2020

- . ¹⁸ Hotz, H. (2019): La tecnología contribuye a combatir la tala ilegal en el Perú. Sector Network. GADeR-ALC. Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ). Available at: <https://energypedia.info/images/a/ac/P-Peru-Tecnologia-tala.pdf>
- . ¹⁹ SERFOR (2017): Seminario Internacional: Herramientas de gestión y comercio responsable de madera. (Seminario Internacional: Herramienta de gestión y comercio responsable de la madera). Available at: <http://repositorio.serfor.gob.pe/handle/SERFOR/692> (Seminario Internacional: Herramienta de gestión y comercio responsable de la madera).
- . ²⁰ <https://www.serfor.gob.pe/sniffs>
- . ²¹ SERFOR (2020): Resolución de Dirección Ejecutiva N° 038-2020-MINAGRI-SERFOR-DE releasing the “protocol for timber control” to public consultation.
- . ²² Presidencia de la República (2017): Decreto Legislativo N° 1319 passing the national decree to promote the “legal timber trade”.
- . ²³ Queried at: <https://observatorio.osinfor.gob.pe/Estadisticas/Home/Reportes/11>
- . ²⁴ Queried at: <http://web.serfor.gob.pe/sniffs/consultas.do> (a record code of the transport permit bill is required for inquiries).
- . ²⁵ SERFOR (2018): Módulo de Control del Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (MC-SNIFFS). Available at: https://globaltimbertrackingnetwork.org/wp-content/uploads/2019/01/3.1.-MC-SNIFFS-ER-GTF_GTTN.pdf
- . ²⁶ Forest Trends (2019): Applying Due Diligence and Risk Management: The case of Peruvian timber shipments. Method and findings. Asia Pacific TREE meeting. Singapore 2019.
- . ²⁷ Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (2016): Resolución RA-ABT-065-2016. Estandarización de promedios de rendimientos de aserrios de las principales especies comerciales de la Macro-Region Tropicó Humedo. Available at: http://abt.gob.bo/images/stories/formularios-reglamentos/2016/27-09/RA-ABT-065-2016_opt.pdf



Forest Trends works to conserve forests and other ecosystems through the creation and wide adoption of a broad range of environmental finance, markets and other payment and incentive mechanisms. This brief was released by Forest Trends’ Forest Policy, Trade, and Finance program, which seeks to create markets for legal forest products while supporting parallel transformations away from timber and other commodities sourced illegally and unsustainably from forest areas.

Other policy and information briefs can be found at www.forest-trends.org.

with support from:

