Phụ lục 05

Nội dung cơ bản của Thông tư số 28/2018/TT-BNNPTNT ngày 16 tháng 11 năm 2018 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định về quản lý rừng bền vững

(Kèm theo văn bản số: 559/TCLN-PCTT ngày 25/4/2019 của Tổng cục Lâm nghiệp)

Ngày 16 tháng 11 năm 2018, Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành Thông tư số 28/2018/TT-BNNPTNT quy định về quản lý rừng bền vững (sau đây viết chung là Thông tư 28/2018/TT-BNNPTNT), có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2019.

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH THÔNG TƯ

1. Căn cứ pháp lý

- Luật Lâm nghiệp được Quốc hội khoá XIV thông qua tại Kỳ họp thứ 4 ngày 15 tháng 11 năm 2017, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 01 năm 2019. Luật Lâm nghiệp đã đánh dấu một bước tiến trong việc mở rộng phạm vi điều chỉnh của Luật nhằm cụ thể hóa các quan điểm, mục tiêu của Đảng, Nhà nước và tạo khuôn khổ pháp lý thuận lợi cho việc phát triển lâm nghiệp như một ngành kinh tế - kỹ thuật.

- Căn cứ khoản 5 Điều 27 và khoản 4 Điều 28 của Luật Lâm nghiệp giao Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định chi tiết một số nội dung, bao gồm: quy định nội dung phương án quản lý rừng bền vững; quy định trình tự, thủ tục xây dựng, phê duyệt phương án quản lý rừng bền vững; quy định về tiêu chí quản lý rừng bền vững.

2. Căn cứ thực tiễn

Thông tư số 28/2018/TT-BNNPTNT được kế thừa những nội dung còn phù hợp của Thông tư số 38/2014/TT-BNNPTNT ngày 03/11/2014 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hướng dẫn về phương án quản lý rừng bền vững. Trong quá trình xây dựng, Tổng cục Lâm nghiệp đã đánh giá tình hình thực hiện Thông tư số 38/2014/TT-BNNPTNT ngày 03/11/2014 (sau đây gọi là Thông tư số 38) để có cơ sở kế thừa những kết quả tốt, khắc phục những khó khăn, tồn tại trong quá trình thực hiện Thông tư số 38. Qua quá trình rà soát, đánh giá tình hình thực hiện cho thấy:

a) Về ưu điểm

- Thông tư số 38, về cơ bản đã tổng hợp được khá đầy đủ các kết quả nghiên cứu, các mô hình thực nghiệm trên toàn quốc, kết hợp hài hòa với tiêu chuẩn quản lý rừng bền vững của các tổ chức quốc tế. Từ đó đã hướng dẫn cụ thể về phương pháp xây dựng phương án, nội dung của phương án, trình tự thẩm định và phê duyệt phương án. Đồng thời đã xây dựng tiêu chí quản lý rừng bền

vững trên cơ sở hài hòa với bộ tiêu chuẩn quản lý rừng bền vững của quốc tế đang áp dụng ở Việt Nam.

- Trong thời gian hơn 02 năm triển khai thực hiện Thông tư số 38, đã có 23/59 phương án Quản lý rừng bền vững (chiếm 38,9 %) được xây dựng theo hướng dẫn tại Thông tư số 38. Trong đó có 11 phương án Quản lý rừng bền vững được cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững theo hệ thống chứng chỉ rừng của FSC.

b) Một số khó khăn

- Thông tư số 38 quy định đơn vị tư vấn mới được xây dựng phương án quản lý rừng bền vững. Trong khi nhiều chủ rừng có đủ năng lực không được tự xây dựng phương án quản lý rừng bền vững.

- Có nhiều phương án quản lý rừng bền vững được cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững theo hệ thống chứng chỉ rừng của FSC không thông qua quá trình thẩm định và phê duyệt của Sở Nông nghiệp và PTNT. Trong khi cũng có nhiều phương án quản lý rừng bền vững xây dựng theo quy định của Thông tư số 38 nhưng lại chưa được cấp chứng chỉ. Như vậy, việc tổ chức thực hiện tại các địa phương chưa được thống nhất và chưa theo đúng quy định.

- Đối với chủ rừng hiện đang quản lý cả rừng sản xuất và rừng phòng hộ gặp khó khăn khi xây dựng phương án do không biết phải xây dựng phương án quản lý rừng bền vững theo phương án nào do Thông tư không hướng dẫn cụ thể.

- Thông tư chưa hướng dẫn để xây dựng phương án quản lý rừng bền vững đối với các chủ rừng là hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư.

- Thông tư 38 quy định về loại chứng chỉ quản lý rừng bền vững gồm có 02 loại: chứng chỉ rừng của Việt Nam và của các Tổ chức quốc tế. Tuy nhiên, trong thực tế thì chưa có hệ thống chứng chỉ rừng của Việt Nam nên cũng đã ảnh hưởng đến quá trình phê duyệt, thẩm định và cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững.

- Thiếu cơ sở pháp lý trong việc theo dõi, kiểm tra, giám sát đối với các tổ chức đánh giá, cấp chứng chỉ rừng hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam.

Xuất phát từ những lý do nêu trên, việc ban hành Thông tư quy định về quản lý rừng bền vững để đưa Luật Lâm nghiệp vào cuộc sống là rất cần thiết.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG THÔNG TƯ

1. Mục đích

- Cụ thể hóa các quy định tại Điều 27 và Điều 28 của Luật Lâm nghiệp giao Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định chi tiết và hướng dẫn để Luật Lâm nghiệp được thi hành, áp dụng trong thực tiễn;

- Góp phần vào việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về lâm nghiệp.

2. Quan điểm

- Bám sát quan điểm chỉ đạo trong quá trình xây dựng Luật Lâm nghiệp để soạn thảo Thông tư quy định chi tiết các nội dung được Luật giao. Nội dung Thông tư bảo đảm sự phù hợp với các quy định tại Điều 27 và Điều 28 Luật Lâm nghiệp năm 2017.

- Bảo đảm tính phù hợp và thống nhất của Thông tư trong hệ thống pháp luật hiện nay; tính công khai, minh bạch trong quá trình xây dựng và ban hành Thông tư.

- Kế thừa những nội dung phù hợp của Thông tư số 38, không trái với quy định của Luật, bổ sung những quy định mới phù hợp với pháp luật, thực tiễn của Việt Nam.

- Hài hòa các quy định của Quốc tế về tiêu chí quản lý rừng bền vững.

- Các quy định của Thông tư cụ thể, chi tiết, khả thi phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và đơn giản về thủ tục hành chính, bảo đảm triển khai thi hành cùng thời điểm hiệu lực của Luật Lâm nghiệp.

III. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA THÔNG TƯ

1. Bố cục của Thông tư

Thông tư 28/2018/TT-BNNPTNT gồm 5 chương với 22 điều, cụ thể như sau:

- Chương I. Quy định chung gồm 4 Điều (từ Điều 1 đến Điều 4).

- Chương II. Nội dung phương án quản lý rừng bền vững gồm 5 Điều (từ Điều 5 đến Điều 9) .

- Chương III. Trình tự xây dựng, phê duyệt phương án quản lý rừng bền vững, gồm 4 Điều (từ Điều 10 đến Điều 13).

- Chương IV: Tiêu chí quản lý rừng bền vững và chứng chỉ quản lý rừng bền vững, gồm 4 Điều (từ Điều 14 đến Điều 17).

- Chương V. Tổ chức thực hiện, gồm 5 Điều (từ Điều 18 đến Điều 22).

2. Nội dung cơ bản của Thông tư

2.1. Chương I. Quy định chung gồm 4 Điều (từ Điều 1 đến Điều 4)

Chương này quy định về phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng đối với chủ rừng và các cơ quan, đơn vị liên quan đến việc xây dựng phương án quản lý rừng bền vững; tiêu chí quản lý rừng bền vững và chứng chỉ quản lý rừng bền vững, cụ thể các nội dung sau:

- Về phạm vi điều chỉnh (Điều 1): quy định chi tiết nội dung phương án quản lý rừng bền vững, trình tự, thủ tục xây dựng, phê duyệt phương án quản lý rừng bền vững; tiêu chí quản lý rừng bền vững và chứng chỉ quản lý rừng bền vững.

- Về đối tượng áp dụng (Điều 2): áp dụng đối với các tổ chức, chủ rừng liên quan đến xây dựng, phê duyệt và thực hiện phương án quản lý rừng bền vững, tiêu chí quản lý rừng bền vững và chứng chỉ quản lý rừng bền vững.

- Điều 3. Xây dựng, thực hiện và điều chỉnh phương án quản lý rừng bền vững: quy định trách nhiệm của chủ rừng phải xây dựng và thực hiện phương án quản lý rừng bền vững theo quy định tại khoản 1 Điều 27 Luật Lâm nghiệp; quy định việc chủ rừng tự xây dựng phương án quản lý rừng bền vững hoặc thuê đơn vị tư vấn xây dựng phương án quản lý rừng bền vững để khắc phục những hạn chế, tồn tại của Thông tư 38 trước đây; quy định về thời gian thực hiện phương án tối thiểu là 10 năm để phù hợp với thời gian kiểm kê rừng, kiểm kê đất đai và tùy thuộc vào mục đích kinh doanh rừng sản xuất của chủ rừng. Mặt khác, Thông tư quy định việc điều chỉnh phương án khi chủ rừng có nhu cầu nên sẽ tạo tính chủ động, linh hoạt trong quá trình thực hiện phương án.

- Điều 4. Quy định về hồ sơ, tài liệu, bản đồ kèm theo phương án quản lý rừng bền vững.

2.2. Chương II. Nội dung phương án quản lý rừng bền vững gồm 5 Điều (từ Điều 5 đến Điều 9)

Chương này quy định nội dung của phương án quản lý rừng bền vững theo quy định tại khoản 2, 3, 4 Điều 27 Luật Lâm nghiệp. Đồng thời ban hành Mẫu của phương án quản lý rừng bền vững nhằm đáp ứng được yêu cầu quản lý của từng loại rừng, gồm:

- Điều 5. Quy định nội dung phương án quản lý rừng bền vững đối với rừng đặc dụng: nhằm quy định chi tiết theo quy định tại khoản 2 Điều 27 Luật Lâm nghiệp.

- Điều 6. Quy định nội dung phương án quản lý rừng bền vững đối với rừng phòng hộ: nhằm cụ thể quy định tại khoản 3 Điều 27 Luật Lâm nghiệp.

- Điều 7. Quy định nội dung phương án quản lý rừng bền vững đối với rừng sản xuất: nhằm cụ thể quy định tại khoản 4 Điều 27 Luật Lâm nghiệp.

- Thông tư còn hướng dẫn nội dung phương án quản lý rừng bền vững áp dụng đối với chủ rừng là hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư hoặc hộ gia đình cá nhân liên kết thành nhóm hộ (Điều 8) và Quy định việc xây dựng

phương án quản lý rừng bền vững đối với chủ rừng quản lý từ hai loại rừng trở lên (Điều 9) để khắc phục những hạn chế, tồn tại của Thông tư 38 trước đây.

2.3. Chương III. Trình tự xây dựng, phê duyệt phương án quản lý rừng bền vững, gồm 4 Điều (từ Điều 10 đến Điều 13)

Chương này quy định trình tự xây dựng phương án quản lý rừng bền vững; trình tự phê duyệt phương án quản lý rừng bền vững theo quy định tại khoản 5 Điều 27 Luật Lâm nghiệp, cụ thể như sau:

- Điều 10. Quy định trình tự xây dựng phương án quản lý rừng bền vững;

- Điều 11. Quy định trình tự phê duyệt phương án quản lý rừng bền vững đối với chủ rừng là tổ chức quản lý rừng đặc dụng thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn phê duyệt phương án; quy định rõ thành phần, số lượng hồ sơ, cách thức, nơi nộp hồ sơ, trình tự thực hiện, thời gian trả kết quả phê duyệt phương án.

- Điều 12. Phê duyệt phương án quản lý rừng bền vững của chủ rừng là tổ chức kinh tế và chủ rừng là hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư. Đối với chủ rừng là tổ chức kinh tế được nhà nước cho thuê đất để trồng rừng sản xuất bằng vốn tự đầu tư; chủ rừng là doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được Nhà nước cho thuê đất để trồng rừng sản xuất và chủ rừng là hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư hoặc hộ gia đình, cá nhân liên kết hình thành nhóm hộ tự phê duyệt và thực hiện phương án quản lý rừng bền vững.

- Điều 13. Quy định trình tự phê duyệt phương án quản lý rừng bền vững đối với chủ rừng là tổ chức không thuộc đối tượng quy định tại Điều 11 và khoản 1 Điều 12 do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt phương án; quy định rõ thành phần, số lượng hồ sơ, cách thức, nơi nộp hồ sơ, trình tự thực hiện, thời gian trả kết quả phê duyệt phương án.

2.4. Chương IV: Tiêu chí quản lý rừng bền vững và chứng chỉ quản lý rừng bền vững, gồm 4 Điều (từ Điều 14 đến Điều 17)

Chương này quy định tiêu chí quản lý rừng bền vững theo quy định tại khoản 4 Điều 28 Luật Lâm nghiệp; quy định các loại chứng chỉ quản lý rừng bền vững; các Tổ chức đánh giá, cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững gồm:

- Điều 14. Quy định Tiêu chí quản lý rừng bền vững: Bộ tiêu chí quản lý rừng bền vững gồm 07 nguyên tắc, 34 tiêu chí và 122 chỉ số nhằm đảm bảo quản lý, bảo vệ, phát triển và sử dụng rừng bền vững đáp ứng được yêu cầu phát triển hài hòa 3 yếu tố kinh tế - xã hội - môi trường. Bộ tiêu chí quản lý rừng bền vững

này được hài hòa với tiêu chuẩn quản lý rừng bền vững phổ biến của quốc tế và đáp ứng được việc cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững của Việt Nam.

- Điều 15. Quy định các loại chứng chỉ quản lý rừng bền vững, gồm: chứng chỉ quản lý rừng bền vững do Việt Nam cấp; chứng chỉ quản lý rừng bền vững do tổ chức quốc tế cấp và chứng chỉ quản lý rừng bền vững do Việt Nam hợp tác với quốc tế cấp. Quy định chứng chỉ quản lý rừng bền vững là bằng chứng chứng minh tính hợp pháp của nguồn gốc gỗ.

- Điều 16. Quy định về Tổ chức đánh giá, cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững, gồm: tổ chức của Việt Nam, tổ chức của quốc tế và tổ chức hợp tác giữa Việt Nam và quốc tế. Đồng thời hoạt động của Tổ chức đánh giá, cấp chứng chỉ rừng tại Việt Nam phải tuân thủ theo quy định tại Nghị định số 107/2016/NĐ-CP ngày 01 tháng 7 năm 2016 của Chính phủ quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ đánh giá sự phù hợp.

- Điều 17. Cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững: quy định chủ rừng tự nguyện và tự quyết định lựa chọn loại chứng chỉ quản lý rừng bền vững và Tổ chức đánh giá, cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững. Đồng thời hướng dẫn chủ rừng được cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững khi đáp ứng các điều kiện theo quy định tại khoản 2 Điều 28 của Luật Lâm nghiệp; việc đánh giá, cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững thực hiện theo hướng dẫn của Tổ chức đánh giá, cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững.

2.5. Chương V. Tổ chức thực hiện, gồm 5 Điều (từ Điều 18 đến Điều 22)

Chương này quy định, hướng dẫn các cơ quan nhà nước, đơn vị liên quan và chủ rừng có trách nhiệm chỉ đạo, xây dựng, phê duyệt, thực hiện phương án quản lý rừng bền vững, đánh giá cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững và quy định điều khoản thi hành gồm:

- Quy định trách nhiệm tổ chức thực hiện Thông tư của Tổng cục Lâm nghiệp, Ủy ban nhân dân các cấp, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, các chủ rừng, trong quá trình xây dựng, trình phê duyệt và tổ chức thực hiện phương án quản lý rừng bền vững (Điều 18, Điều 19). Quy định về trách nhiệm của Tổ chức đánh giá, cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững (Điều 20).

- Quy định chuyển tiếp (Điều 21) đối với chủ rừng có phương án quản lý rừng bền vững theo quy định tại Thông tư số 38/2014/TT-BNNPTNT ngày 03 tháng 11 năm 2014 và chủ rừng quản lý rừng đặc dụng có báo cáo quy hoạch bảo tồn và phát triển bền vữngkhu rừng đặc dụng theo quy định tại khoản 1 Điều 2 Thông tư số 78/2011/TT-BNNPTNT được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt trước ngày 31 tháng 12 năm 2018, thì tiếp tục thực hiện theo phương

án hoặc báo cáo đã được phê duyệt.

- Điều khoản thi hành (Điều 22): quy định hiệu lực thi hành của Thông tư kể từ ngày 01 tháng 01 năm 2019 và Thông tư này thay thế Thông tư số 38/2014/TT-BNNPTNT ngày 03 tháng 11 năm 2014 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hướng dẫn phương án quản lý rừng bền vững.

IV. ĐIỂM MỚI CỦA THÔNG TƯ 28/2018/TT-BNNPTNT

- *Thứ nhất*, đối tượng áp dụng với tất cả chủ rừng là tổ chức quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và rừng sản xuất phải xây dựng và thực hiện phương án quản lý rừng bền vững so với Thông tư 38/2014/TT-BNNPTNT chỉ áp dụng đối với chủ rừng quản lý rừng phòng hộ và sản xuất;

- *Thứ hai*, chủ rừng tự xây dựng hoặc thuê đơn vị tư vấn xây dựng phương án quản lý rừng bền vững so với Thông tư 38 chủ rừng phải thuê đơn vị tư vấn. Thời gian thực hiện phương án quản lý rừng bền vững tối đa là 10 năm so với quy định trước đây là 5 năm.

- *Thứ ba*, quy định cụ thể nội dung phương án quản lý rừng bền vững đối với từng loại rừng đặc dụng, phòng hộ và sản xuất, đồng thời quy định chủ rừng quản lý từ hai loại rừng trở lên thì xây dựng chung một phương án cho các loại rừng; khuyến khích hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, nhóm hộ xây dựng phương án quản lý rừng bền vững theo mẫu trước đây chưa quy định.

- *Thứ tư*, quy định theo đúng phân cấp, thẩm quyền thẩm định, phê duyệt phương án quản lý rừng bền vững của chủ rừng là tổ chức phù hợp với cơ quan nào quản lý thì do cơ quan đó phê duyệt; trường hợp chủ rừng là tổ chức kinh tế, chủ rừng có vốn đầu tư nước ngoài được nhà nước cho thuê đất trồng rừng sản xuất bằng vốn tự đầu tư thì chủ rừng tự phê duyệt phương án quản lý rừng bền vững.

- *Thứ năm*, quy định các loại chứng chỉ rừng và các tổ chức đánh giá cấp chứng chỉ quản lý rừng bền vững.

TỔNG CỤC LÂM NGHIỆP