

BÁO CÁO

Phân tích mối liên hệ giữa các quy định trong nước, các cơ chế chứng nhận và truy xuất nguồn gốc được áp dụng cho ngành cao su tại Việt Nam với các yêu cầu của Quy định chống mất rừng của Liên minh Châu Âu (EUDR)



Phân tích mối liên hệ giữa các quy định trong nước, các cơ chế chứng nhận và truy xuất nguồn gốc được áp dụng cho ngành cao su tại Việt Nam với các yêu cầu của Quy định chống mất rừng của Liên minh Châu Âu (EUDR)

Dự án “EUDR Engagement” tại khu vực Đông Nam Á được đồng tài trợ bởi Liên minh châu Âu và Cộng hòa Liên bang Đức. Tổ chức Hợp tác Phát triển Đức (GIZ) được ủy nhiệm triển khai dự án trong khuôn khổ Chương trình toàn cầu “Phát triển bền vững và Gia tăng giá trị trong chuỗi cung ứng nông nghiệp” do Bộ Hợp tác Kinh tế và Phát triển Liên bang Đức (BMZ) tài trợ, thuộc sáng kiến đặc biệt “Chuyển đổi hệ thống nông nghiệp và thực phẩm”



Tuyên bố miễn trừ trách nhiệm: Ấn phẩm này được đồng tài trợ bởi Liên minh Châu Âu và BMZ. Mọi nội dung trong ấn phẩm hoàn toàn thuộc trách nhiệm của các tác giả và không nhất thiết phản ánh quan điểm của Liên minh Châu Âu hoặc BMZ. Thông tin được trình bày trong nghiên cứu này, hoặc làm cơ sở cho nghiên cứu, được thu thập từ các nguồn mà nhóm tác giả cho là đáng tin cậy và chính xác. Mặc dù đã nỗ lực ở mức độ hợp lý để đảm bảo tính chính xác của nội dung, GIZ GmbH không chịu trách nhiệm đối với bất kỳ sai sót hoặc thiếu sót nào liên quan đến tính chính xác hoặc tính đầy đủ của thông tin trong ấn phẩm. Việc đề cập đến tên các doanh nghiệp hoặc sản phẩm cụ thể, dù đã được cấp bằng sáng chế hay chưa, không đồng nghĩa với việc những sản phẩm này được GIZ GmbH xác nhận hay khuyến nghị so với các sản phẩm cùng loại khác không được nêu tên. Các quan điểm được thể hiện trong ấn phẩm này là của tác giả và không nhất thiết phản ánh quan điểm hoặc chính sách chính thức của GIZ GmbH.

Mục lục

Danh mục các Bảng	05
Danh mục các Hình	05
Danh mục các từ viết tắt	05
Tóm tắt	07

CHƯƠNG 01

Giới thiệu	1.1. Bối cảnh	13
	1.2. Mục tiêu nghiên cứu	14
	1.3. Phương pháp và phạm vi nghiên cứu	15

CHƯƠNG 02

Tổng quan ngành cao su và chuỗi cung cao su Việt Nam	2.1. Tổng quan ngành cao su: Một số điểm chính	17
	2.2. Chuỗi cung ngành cao su Việt Nam và các bên liên quan	24

CHƯƠNG 03

Điểm tương đồng và khác biệt giữa EUDR và quy định pháp luật của Việt Nam	3.1. Tóm tắt về EUDR	28
	3.2. Sản xuất không gây mất rừng	29
	3.3. Khung pháp lý quốc gia	32
	3.4. Các nguồn thông tin tiềm năng khác cho trách nhiệm giải trình	37

CHƯƠNG 04

Thực trạng ngành cao su Việt Nam trong bối cảnh đáp ứng EUDR	4.1. Các thách thức	47
	4.1.1. Hộ tiểu điền	47
	4.1.2. Đại lý cao su nguyên liệu	51
	4.1.3. DN trồng cao su đại điền và chế biến xuất khẩu	53
	4.1.4. Cơ quan quản lý	55
	4.2. Một số yếu tố tích cực	57

CHƯƠNG 05

Thảo luận, kết luận và khuyến nghị	5.1. Thảo luận	66
	5.2. Kết luận	68
	5.3. Khuyến nghị	69
Tài liệu tham khảo		72
Phụ lục		75



DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 1	So sánh các định nghĩa về sản xuất không gây mất rừng theo bối cảnh của Việt Nam và EUDR	29
Bảng 2	Pháp luật quốc gia có liên quan tại Việt Nam trong bối cảnh EUDR	32
Bảng 3	Các nguồn thông tin tiềm năng khác	37
Bảng 4	Danh sách kiểm tra các thông tin hiện có tại Việt Nam hỗ trợ trách nhiệm giải trình đối với ngành cao su trong bối cảnh EUDR	43

DANH MỤC CÁC HÌNH

Hình 1	Kim ngạch và tỷ trọng kim ngạch xuất khẩu của ngành cao su Việt Nam năm 2023, phân theo nhóm mặt hàng	17
Hình 2	Lượng (quy khô) và tỷ trọng cao su nguyên liệu ngành cao su Việt Nam sử dụng năm 2023	20
Hình 3	Tỷ trọng diện tích trồng cao su phân theo vùng sinh thái (năm 2023)	21
Hình 4	Bản đồ vùng trồng cao su của Việt Nam (năm 2021)	22
Hình 5	Sơ đồ khái quát chuỗi cung ngành cao su và các tác nhân liên quan của Việt Nam năm 2023/2024	26

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

BMZ	Bộ Hợp tác và Phát triển Kinh tế Liên bang Đức
BVMT	Bảo vệ môi trường
BVTV	Bảo vệ thực vật
CCCD	Căn cước công dân
CoC	Chuỗi hành trình sản phẩm
CSDL	Cơ sở dữ liệu
CSTN	Cao su thiên nhiên
DN	Doanh nghiệp
EFI	Viện Lâm nghiệp Châu Âu
EU	Liên minh Châu Âu (European Union)
EUD	Phái đoàn Liên minh châu Âu
EUDR	Quy định của Liên minh châu Âu về sản phẩm không gây mất rừng (European Union Deforestation-free Regulation)
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
FSC-FM	Chứng nhận về quản lý rừng của Hội đồng quản lý rừng thế giới
GCN QSDĐ	Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất
GIZ	Tổ chức Hợp tác Phát triển Đức
HS	Hệ thống hài hòa mô tả và mã hóa hàng hóa (Harmonized Commodity Description and Coding System), được quy định theo hệ thống phân loại hàng hóa xuất nhập khẩu do Tổ chức Hải quan thế giới (WCO) phát hành
ITC	Trung tâm Thương mại Quốc tế (International Trade Center)
KN	Kim ngạch
MSVT	Mã số vùng trồng
NN&MT	Nông nghiệp & Môi trường
NK	Nhập khẩu

PEFC-FM	Chứng nhận về quản lý rừng bền vững của Chương trình chứng nhận chứng chỉ rừng
QLRBV	Quản lý rừng bền vững
RSS	Cao su tờ xông khói
SDG	Mục tiêu Phát triển Bền vững
SPCS	Sản phẩm cao su
SVR	Cao su khối
SRD	Trung tâm Phát triển Nông thôn Bền vững
TB	Trung bình
TCHQ	Tổng cục Hải quan Việt Nam
TCTK	Tổng cục Thống kê Việt Nam
TNMT	Tài nguyên môi trường
TQ	Trung Quốc
TT	Thứ tự
USD	Đô-la Mỹ
VCCI	Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam
VFCO	Văn phòng chứng chỉ rừng Việt Nam
VFCS	Hệ thống chứng chỉ rừng Việt Nam
VIFORES	Hiệp hội Gỗ & Lâm sản Việt Nam
VN	Việt Nam
VRA	Hiệp hội Cao su Việt Nam
VRG	Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam
XNK	Xuất nhập khẩu
XK	Xuất khẩu
UBND	Ủy ban Nhân dân
UNDP	Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc
UN-REDD	Chương trình của LHQ về Giảm phát thải từ phá rừng và suy thoái rừng ở các nước đang phát triển
WWF	Tổ chức Quốc tế về Bảo tồn Thiên nhiên

Tóm tắt

Ngành cao su hiện là một trong những ngành kinh tế quan trọng với định hướng xuất khẩu của Việt Nam. Năm 2023 tổng kim ngạch xuất khẩu toàn ngành đạt **9,4 tỷ USD**.

Trong đó,

Cao su thiên nhiên (CSTN) chiếm

2,9 tỷ USD (30,6%)

Sản phẩm cao su (SPCS) chiếm

4,4 tỷ USD (46,3%)

Các mặt hàng cao su được xuất khẩu đến hơn 160 thị trường, trong đó EU là thị trường lớn thứ ba sau Trung Quốc và Hoa Kỳ, chiếm **7,8% tổng giá trị xuất khẩu, với 511 triệu USD trong năm 2023**.

Chuỗi cung ngành cao su Việt Nam được cấu thành từ nhiều tác nhân tham gia từ khâu sản xuất, nhập khẩu, chế biến đến phân phối/xuất khẩu. Các mặt hàng cao su, bao gồm CSTN và SPCS, được sản xuất từ hai nguồn chính là cao su đại điền và cao su tiểu điền.

CAO SU ĐẠI ĐIỀN

chiếm khoảng **46%** diện tích trồng cao su cả nước và cung cấp **37%** nguồn nguyên liệu. Phần lớn diện tích này được quản lý bởi các doanh nghiệp nhà nước lớn thuộc **Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam (VRG)**, là tập đoàn nhà nước có quy mô lớn nhất trong ngành.

CAO SU TIỂU ĐIỀN

mặt khác, chiếm **54%** diện tích trồng nhưng cung cấp tới **63%** nguồn nguyên liệu

Đây là kết quả của hoạt động sản xuất bởi khoảng **265 nghìn** hộ gia đình, phần lớn (gần 87%) trong số đó có diện tích canh tác nhỏ dưới 3 ha mỗi hộ.

Nguồn nguyên liệu đầu vào cho ngành chế biến cao su Việt Nam không chỉ đến từ sản xuất nội địa mà còn được nhập khẩu đáng kể từ các quốc gia lân cận. Campuchia và Lào là hai thị trường cung cấp lớn nhất, đóng góp hơn 90% trong tổng lượng cao su nhập khẩu của Việt Nam năm 2023

0,15 triệu tấn cao su nguyên liệu
nhập khẩu từ Lào trong năm 2023

0,93 triệu tấn cao su nguyên liệu
nhập khẩu từ Campuchia trong năm 2023

Cao su nguyên liệu từ các hộ tiểu điền được bán qua các đại lý hoặc thương lái trung gian. Hơn 95% lượng mủ tiểu điền được thu mua thông qua các đại lý, với nhiều cấp trung gian, trước khi đến tay các nhà máy chế biến. Điều này tạo ra sự phức tạp trong việc truy xuất nguồn gốc, đặc biệt khi các nguồn cung có thể bị trộn lẫn trong quá trình giao dịch.



Các nhà máy chế biến cao su đóng vai trò quan trọng trong chuỗi cung ứng, nơi nguyên liệu đầu vào được sơ chế thành các sản phẩm như cao su khối, cao su ly tâm hoặc cao su tờ (CSTN)¹. Các doanh nghiệp chế biến này bao gồm cả doanh nghiệp nhà nước, tư nhân và FDI. Các doanh nghiệp nhà nước thường sử dụng nguồn nguyên liệu từ chính diện tích đại điền mà họ sở hữu, trong khi doanh nghiệp tư nhân và FDI chủ yếu dựa vào nguồn nguyên liệu từ tiểu điền. Một số doanh nghiệp đã hình thành các mô hình liên kết với đại lý và nhóm hộ tiểu điền để ổn định nguồn cung và tăng khả năng truy xuất nguồn gốc.

Sau công đoạn sơ chế, cao su nguyên liệu được xuất khẩu hoặc sử dụng để sản xuất các sản phẩm hoàn chỉnh (SPCS) như lốp xe, găng tay, hoặc các sản phẩm công nghiệp khác trong nước. Công đoạn sản

xuất SPCS chủ yếu do các doanh nghiệp tư nhân và FDI thực hiện, tạo ra giá trị gia tăng cao hơn. CSTN và các SPCS hoàn chỉnh được tiêu thụ trong nước hoặc xuất khẩu. Đối với thị trường xuất khẩu, các doanh nghiệp Việt Nam thường hợp tác với các nhà nhập khẩu nước ngoài hơn là tự tổ chức phân phối trực tiếp tại nước ngoài.

Chuỗi cung ứng này có thể phải đối mặt với những thách thức trong việc đáp ứng các yêu cầu của Quy định của Liên minh châu Âu về sản phẩm không gây mất rừng (EUDR). Những thách thức này bao gồm tình trạng sản xuất nhỏ, manh mún và phân tán của diện tích tiểu điền, với cao su nguyên liệu đầu ra được thu mua bởi nhiều tầng cấp đại lý trung gian mua đi bán lại với nhau, không có thói quen ghi chép và lưu trữ thông tin giao dịch, trộn lẫn các nguồn khác nhau,

¹ Trong báo cáo này, "cao su thiên nhiên" (CSTN) là một thuật ngữ rộng dùng để chỉ cao su mới thu hoạch, bao gồm mủ nước và mủ đông (gọi chung là "cao su chưa qua chế biến"). Thuật ngữ này cũng bao gồm cả cao su đã được chế biến thành các dạng khác nhau như cao su khối (SVR), cao su tờ xông khói (RSS), và mủ cô đặc, đây là các sản phẩm có thể xuất khẩu của Việt Nam (gọi chung là "cao su

đã qua chế biến")

Nói cách khác, "cao su đã qua chế biến" có nguồn gốc từ "cao su chưa qua chế biến". Tuy nhiên, cả hai đều được sử dụng làm nguyên liệu đầu vào để sản xuất các sản phẩm hoàn chỉnh (thường được gọi là "sản phẩm cao su"), như lốp xe, đế giày, nệm và gối. Tất cả những loại này được xếp chung vào nhóm "cao su nguyên liệu".

khiến việc đáp ứng yêu cầu về truy xuất nguồn gốc trở nên khó khăn. Hàng trăm ngàn mảnh vườn tiểu điền hiện chưa có thông tin tọa độ địa lý, kết hợp với việc chưa ngã ngũ về bản đồ hiện trạng rừng thời điểm 31/12/2020, cũng gây khó khăn cho việc cung cấp bằng chứng chứng minh vùng trồng cao su tiểu điền không gây ra mất rừng sau thời điểm mốc là 31/12/2020.

Các doanh nghiệp sử dụng nguyên liệu nhập khẩu từ Campuchia và Lào còn gặp thêm rủi ro từ việc thiếu minh bạch về nguồn gốc khi bị trộn lẫn các nguồn khác nhau bao gồm cả nguồn khai thác bất hợp pháp và củi ăn trộm.

Mặc dù vậy, ngành cao su Việt Nam cũng có những điểm tích cực/thuận lợi hỗ trợ tiến trình triển khai đáp ứng EUDR. Các doanh nghiệp trồng rừng và chế biến xuất khẩu lớn có khả năng về tài chính, kỹ thuật,... đã đầu tư vào các hệ thống quản lý DN, xây dựng và duy trì cơ sở dữ liệu doanh nghiệp, giúp DN thuận lợi trong việc đáp ứng những yêu cầu mới, như yêu cầu về truy xuất nguồn gốc và minh bạch chuỗi cung.

Diện tích vườn cây lớn, tập trung và đã sẵn có trang thiết bị và con người cũng hỗ trợ DN nhanh chóng đáp ứng được các yêu cầu về xác định ranh giới, tọa độ để chứng minh không gây mất rừng.

Việt Nam là một trong những quốc gia xuất khẩu cao su thiên nhiên hàng đầu, trong đó Trung Quốc là thị trường lớn nhất trong giai đoạn từ năm 2019 đến 2023. Đáng chú ý, Trung Quốc đồng thời cũng là một trong những nhà cung cấp sản phẩm cao su chủ chốt cho thị trường Liên minh châu Âu, cho thấy rằng các doanh nghiệp tại Trung Quốc – cũng như ở Ấn Độ và Malaysia, những nước nhập khẩu cao su lớn từ Việt Nam – đã và đang sử dụng cao su Việt Nam để sản xuất hàng hóa phục vụ thị trường EU. Điều này phản ánh rõ tác động mang tính toàn cầu của EUDR đối với ngành cao su, và nhấn mạnh vai trò của EUDR trong việc thúc đẩy các chủ thể trong chuỗi cung ứng cao su tại Việt Nam phải điều chỉnh và đáp ứng các yêu cầu của quy định này.

Ngoài ra, một số mô hình liên kết DN – đại lý trung gian – Hộ/Nhóm hộ tiểu điền nhằm ổn định và rút ngắn chuỗi cung ứng từ hộ đến DN chế biến, áp dụng các bộ tiêu chuẩn chứng chỉ quản lý rừng bền vững phù hợp đáp ứng EUDR, có sự đồng hành hỗ trợ về tài chính, kỹ thuật của khách hàng, là những sáng kiến được triển khai gần đây, mặc dù chưa phổ biến, đã cho thấy kết quả tích cực và có tiềm năng nhân rộng nếu được hỗ trợ về kỹ thuật và tài chính.



Đề hướng tới đáp ứng đầy đủ các yêu cầu của EUDR của ngành cao su Việt Nam. Nhóm nghiên cứu đề xuất một số giải pháp sau:

Các cơ quan nhà nước và các doanh nghiệp khu vực hạ nguồn trong chuỗi cung ứng tại Việt Nam có thể đóng vai trò thúc đẩy truyền thông đa kênh nhằm nâng cao nhận thức và hiểu biết về EUDR, đặc biệt là đối với các doanh nghiệp địa phương, cán bộ quản lý cấp cơ sở, thương lái và các hộ tiểu điền ở cấp tỉnh, huyện và xã.

Các cơ quan quản lý nhà nước có thể thiết lập một cơ chế cấp quốc gia nhằm tăng cường hợp tác giữa các bên liên quan ở địa phương, bao gồm cơ quan quản lý nhà nước, hiệp hội ngành hàng, doanh nghiệp chế biến, thương lái và các nhóm hộ tiểu điền. Cơ chế này sẽ tận dụng hiệu quả nguồn lực và thế mạnh của từng bên để đóng góp vào các mục tiêu phát triển bền vững, đồng thời bảo đảm sự tuân thủ đồng bộ các yêu cầu của EUDR trong toàn ngành. Bên cạnh đó, quan hệ đối tác công – tư có thể đóng vai trò hỗ trợ các hộ tiểu điền thông qua việc cung cấp nguồn lực kỹ thuật và tài chính, trong khi các doanh nghiệp chế biến có thể hỗ trợ triển khai các chương trình đào tạo và truyền thông nhằm phổ biến thực hành tốt trong chuỗi cung ứng không gây mất rừng.

Việt Nam hiện đang nhận được sự hỗ trợ từ các sáng kiến như dự án SAFE và dự án "EUDR Engagement". Những chương trình hỗ trợ và sáng kiến quốc tế này, đặc biệt trong bối cảnh Sáng kiến Tăng cường Thương mại (TEI) về chuỗi giá trị không gây mất rừng, mang đến cơ hội quý báu cho ngành cao su Việt Nam trong việc hợp tác xuyên quốc gia và chia sẻ kiến thức. Trọng tâm cần hướng tới là các hộ tiểu điền và các thương lái trung gian thu mua cao su thô, thông qua việc nâng cao năng lực, cải thiện khả năng tiếp cận nguồn lực và tích cực lồng ghép họ vào chuỗi cung ứng cao su bền vững. Điều này sẽ góp phần bảo đảm tác động lâu dài và phù hợp với các mục tiêu phát triển của Việt Nam.

Xây dựng cơ chế khuyến khích phát triển các mô hình liên kết hình thành nhóm hộ, hay liên kết DN chế biến – Đại lý – Hộ/Nhóm hộ; Cơ chế này có thể được xây dựng và triển khai trực tiếp bởi cả các cơ quan quản lý nhà nước và các bên liên quan trong khu vực tư nhân tại Việt Nam, thông qua hợp tác chặt chẽ nhằm tăng cường tính liên kết và tạo thêm cơ hội để các hộ

tiểu điền tổ chức sản xuất theo nhóm và áp dụng các thực hành nông nghiệp bền vững hơn.

Các doanh nghiệp khu vực tư nhân nên khuyến khích sự tham gia của khách hàng trong việc hỗ trợ các nhà sản xuất chế biến trong nước, và các nguồn cung nguyên liệu đầu vào của họ, chuẩn bị cho việc áp dụng EUDR. Các mô hình này sẽ giúp giảm đầu mối và chi phí giao dịch, rút ngắn chuỗi cung ứng, đảm bảo luồng cung ổn định, minh bạch và có thể truy xuất nguồn gốc. Kết hợp với đó, các quy trình vận hành tiêu chuẩn hóa và hệ thống chia sẻ thông tin ở giai đoạn tiền cạnh tranh trong toàn bộ chuỗi cung ứng nên được ngành phát triển và triển khai nhằm đảm bảo rằng tất cả dữ liệu cần thiết cho việc tuân thủ EUDR được truyền đạt đầy đủ dọc theo chuỗi hành trình sản phẩm (CoC), đảm bảo truy xuất được nguồn gốc trong toàn bộ chuỗi.

Cần có chương trình hỗ trợ cụ thể từ phía các cơ quan nhà nước và khu vực tư nhân giúp các hộ tiểu điền nâng cao hiểu biết về EUDR nói riêng và cải thiện quy trình và trình độ trong sản xuất và kinh doanh cao su, đảm bảo tốt hơn các tiêu chuẩn về môi trường, xã hội và minh bạch hoá chuỗi cung ứng họ tham gia.

Đại lý hay thương lái trung gian thu mua mủ cao su tiểu điền cũng là nhóm cần có những hoạt động nâng cao nhận thức và hỗ trợ kỹ thuật để đáp ứng việc truy xuất nguồn gốc mủ cao su do nhóm này cung cấp vào chuỗi.

Xây dựng ứng dụng di động sử dụng được trên thiết bị cầm tay (như điện thoại thông minh) hỗ trợ hộ tiểu điền và đại lý mủ nguyên liệu trung gian cập nhật thông tin giao dịch theo thời gian thực (realtime). Biện pháp hỗ trợ này có thể do Chính phủ Việt Nam hoặc các bên liên quan trong khu vực tư nhân, bao gồm các công ty công nghệ, doanh nghiệp chế biến cao su và các hiệp hội ngành hàng triển khai. Chính phủ có thể đóng vai trò thúc đẩy phát triển và đảm bảo khả năng tiếp cận của ứng dụng này. Lý tưởng nhất là ứng dụng nên được cung cấp miễn phí cho các hộ tiểu điền, có mã nguồn mở và sử dụng các định dạng dữ liệu có khả năng tương tác, đồng thời