

《欧盟木材法规》 尽职调查义务：一种恰当的手段

介绍

《欧盟木材法规》(EUTR) 规定经营者¹有义务履行尽职调查，以防止非法砍伐的木材或木材产品进入欧盟市场。正确理解和落实该项关键义务对于 EUTR 的有效性至关重要。

然而，在 EUTR 及其尽职调查义务开始实施的两年多后，人们仍将其落实工作视为一项挑战。其中部分原因是经营者明显不确定为履行其尽职调查义务而应采取哪些具体行动。

尽职调查方法与木材合法性的关联

EUTR 的目的是防止非法木材进入欧盟市场。为实现这一目标，经营者必须考虑他们计划在市场出售的木材的合法性²。然而，木材的合法性并非总是确切可知。首先，您可能难以确定或获知相关法律。其次，经营者进行尽职调查的视角可能与采伐点的时空距离都很遥远。

考虑到木材经营者有时可能会在信息“灰色地带”开展业务，因此，一种侧重于非法风险性而非确定性的基于风险的方法将是控制木材进入市场的一种有效手段。对木材的合法性没有绝对把握可能会导致人们的不安情绪，但在目前环境下，这是无法避免的。但也没必要给经营者带来负面影响。

为了实现对灵活性和确定性的需求之间的平衡，EUTR 建立起拥有一组固定参数的强制性法律框架，用以评估和应对不合法风险，同时让经营者确定在每个案例的特定背景下需要采取哪些具体措施。

一个固定的尽职调查框架...

尽职调查框架首先要求经营者获得关于其木材供应方面的某些信息。在列出的所有相关条目中³，获得“表明符合适用法律”的信息涉及范围最广。为获得上述信息，经营者必须确认在采伐国/地

¹ 任何最先将木材引入欧盟市场的个人或企业。

² 《木材法规》有两项重要规定：禁止非法砍伐的木材进入欧盟市场，和经营者有义务作出应有的努力以评估木材是否为非法采伐而得。《木材法规》对“非法木材”的定义为：以违反采伐国/地区现行相关法律的形式采伐的木材。参见《木材法规》第 2 (f)、(g) 和 (h) 款。

³ 第 6 (1) (a) 款

区内适用于具体木材产品、涵盖从采伐地点到出口的法律要求。然后，他们必须收集证明符合上述要求的文件或其他信息。

第二步是评估供应链中存在的非法木材风险。经营者必须依据 EUTR 中列出的风险评估标准审视他们所收集的信息⁴。这样可能会指出相关供应链中的某些违法风险，但也可能不会。这可能是表明可能违反国家法律要求的明确信息，也可能是关于法律要求和符合情况的模糊或缺少的信息。

如果风险评估结果表明风险接近于零（可忽略不计），该木材产品方可进入欧盟市场。若发现较大（不可忽略）的风险，那么第三步将是降低风险。必须为风险采取此步骤，且可包括查看更多信息和/或要求第三方验证等措施。如果已采取缓解措施，但仍存在高于可忽略级别的违法风险，那么经营者不得将该木材出售到欧盟市场。当然，如果监测到明显的违法行为，这一点同样适用。

重要的是，经营者必须遵守所有这些参数，并且能够通过保留以下三个方面的记录以证明他们确实如此：1. 已收集的信息；2. 在风险评估过程的不同阶段如何做出决策；3. 已应用的风险缓解流程⁵。这将确保主管部门有效地评估合规性，并且允许经营者在被控违反禁令或尽职调查义务的情况下为自己的行为辩护。

经营者在具体的时间期限内进行尽职调查：必须在木材和木材产品首次进入欧盟市场之前，这一点同样重要。如果可能，应在与供应商签订合同之前完成，否则经营者将承担不能将木材投入市场（除非合同内含其他保护条款）的经济损失。

⁴ 第 6 (1) (b) 款

⁵ 根据欧盟委员会实施条例第 607/2012 号（2012 年 7 月 6 日颁发）第 5 款关于尽职调查系统实施细则，和欧盟条例第 995/2010 号关于监管机构审查的频率和性质的规定。

... 结合灵活的方法

EUTR 规定，经营者应采取恰当措施以确保非法采伐的木材未投放到市场⁶。在一个以风险为中心的系统，风险评估和缓解措施应与环境和相关风险成正比。在实际应用中，这意味着经营者进行尽职调查的具体范围可随机应变。这并不是说经营者可免除尽职调查义务，或者仅需收集由供应商提供的文件。在具体情况下，必须根据是否有足够的合理信息证明其已采取措施，来确定合规性。

主管部门对经营者的合规性评估中应体现这一点。他们应当检查尽职调查过程是否得当，以及用以评估和应对供应链中的风险级别而采取的措施是否合理。

鉴于上述信息并根据以下几个方面情况，经营者满足尽职调查义务而需采取的行动可能会有所不同：

- 风险程度：如果经营者收集的信息指出供应链中存在特定违法风险，则他们必须在风险评估中考虑这一点，并强化其风险缓解措施。例如，在实际应用中，供应商将会频繁地向欧盟经营者直接提供合规性文件。如果信息表明上述文件的可信度存在问题，则必须积极寻找更多信息⁷。相反，如果在收集信息后没有发现违法风险，那么，减轻审查力度将被视作合理。例如，如果木材采伐国/地区具有较强的机构监督和森林管理制度，那么，在这种情况下就没有任何信息表明存在违法风险。
- 可用信息：如果经营者之前已获知供应链中存在具体风险，例如第三方已向其警告存在此类风险，则风险评估必须反映出这一情况。
- 产品复杂性：产品的复杂性越高（因为它包含不同的树种和/或已进行不同程度的加工），可能越难以获取实施尽职调查所需的信息。尽管如此，仍需要尽力获得和评估相关信息。
- 认证：原则上，与非认证木材相比，经营者采购的经认证木材所承担的违法风险更低。但是，认证并不代表符合 EUTR 的规定。经营者还必须进行尽职调查，并且在此过程中，必须考虑认证工具相对于合法标准⁸的符合程度以及认证的真实性和可靠性。他们应进行额外的信息收集、风险评估并采取缓解措施（根据相关情况），且保留与使用认证工具相关的信息的记录。

尽职调查的灵活性不只表现在风险评估上，也在风险缓解流程中有所体现。经营者自行确定最适合其供应链和已确定风险的缓解措施。例如，如果信息缺失或存在冲突，经营者应设法获得更多信息，以便更清楚地了解情况。供应商可确定从何处收集上述信息。这可包括使用公共信息、向

⁶ 《木材法规》事实陈述第 16 条。

⁷ 参见 ClientEarth 简报“使用欧盟木材法规尽职调查义务规定的官方文件”，2015 年 3 月。

⁸ 《委员会实施法规》第 4 款（脚注 6 处引用）

供应商索取更多信息，或者求助于外部服务，例如第三方独立验证。如果发现明显的违法行为，那么该木材就不应在市场上出售。

总结

对所有经营者均适用的法律要求是遵守尽职调查框架的核心元素。但在实际工作中，尽职调查要求采取的实际措施可能因情况的不同而各有差异。。经营者必须能够根据其木材供应的具体情况，证明他们采取的措施是合理的。通过将一组固定的元素与灵活的手段相结合，EUTR 制定了一种恰当的方法，它能让经营者在信息不完善的环境下处理违法风险。

Diane de Rouvre

律师/法官

+32 (0)2 808 0484

dderouvre@clientearth.org

www.clientearth.org

Emily Unwin

律师

+44 (0)20 3030 7957

eunwin@clientearth.org

www.clientearth.org

ClientEarth 是一个非营利性环境法律机构，在伦敦、布鲁塞尔和華沙设有办事处。我们是一群活跃在法律、科学和政策交叉领域的律师。我们运用法律的力量，制定法律政策和工具以解决重大环境问题。

ClientEarth 资金来自慈善基金会、捐助机构和参与人士的慷慨支持。



本出版物已获英国政府资助。本文所含信息由本文作者承担全部责任，并不代表英国政府的官方政策。

布鲁塞尔

Rue du Trône 60

5ème étage

1050 Bruxelles

Belgique

伦敦

274 Richmond Road

伦敦

E8 3QW

UK

华沙

ul. Żurawia 45

00-680 Warszawa

Polska

ClientEarth is a company limited by guarantee, registered in England and Wales, company number 02863827, registered charity number 1053988, registered office 10 Queen Street Place, London EC4R 1BE, with a registered branch in Belgium, N° d'entreprise 0894.251.512, and with a registered foundation in Poland, Fundacja ClientEarth Poland, KRS 0000364218, NIP 701025 4208