

УДК 630.61
DOI: 10.24419/LHI.2304-3083.2018.1.05

Нелегальные рубки: международный политический контекст

А. А. Мартынюк – Всероссийский научно-исследовательский институт лесоводства и механизации лесного хозяйства, директор, доктор сельскохозяйственных наук, Пушкино, Московская обл., Российская Федерация, vniilm_martinuk@mail.ru

Е. П. Кузьмичев – Всероссийский научно-исследовательский институт лесоводства и механизации лесного хозяйства, главный научный сотрудник, член-корреспондент РАН, доктор биологических наук, профессор, Пушкино, Московской обл., Российская Федерация, ekuzmichev@gmail.com

И. Г. Трушина – Всероссийский научно-исследовательский институт лесоводства и механизации лесного хозяйства, зав. отделом лесопользования и лесного проектирования, Пушкино, Московская обл., Российская Федерация, lesvniilm@yandex.ru

Акцент международного внимания к лесным проблемам сместился от контроля за соблюдением устойчивости управления лесами к режиму законности. В статье представлен краткий обзор по организации и совершенствованию системы противодействия незаконным рубкам и правового регулирования в этой сфере, а также о тенденциях в мировой торговле древесиной и изделиями из нее. Рассмотрена регламентация использования лесов в странах производителях и потребителях древесины, а также содержание понятия и классификация незаконных рубок в разных странах.

Ключевые слова: незаконные рубки, правоприменение в лесном секторе, объемы незаконных рубок в странах мира, режим законности в лесном секторе.

Для ссылок: <http://dx.doi.org/10.24419/LHI.2304-3083.2018.1.05>
Мартынюк, А. А. **Нелегальные рубки: международный политический контекст** [Электронный ресурс] / А. А. Мартынюк, Е. П. Кузьмичев, И. Г. Трушина // Лесохоз. информ. : электрон. сетевой журн. – 2018. – № 1. – С. 50–62. URL: <http://lhi.vniilm.ru/>

Нелегальное использование лесов является глобальной проблемой. Страны с разным уровнем развития испытывают озабоченность в связи с правонарушениями в лесной отрасли, в частности, связанными с незаконными рубками, нелегальной торговлей древесиной и коррупцией в этой сфере деятельности.

В последние годы в международном переговорном процессе по лесам аспект нелегального использования лесов и связанной с этим торговли древесиной и продукцией из нее занимает ведущее место. Сегодня можно говорить о введении международного «режима законности» в лесном секторе. В мире нарастает активность по противодействию незаконным рубкам. Проблема обсуждается в рамках авторитетных международных мероприятий, на площадках ведущих лесных организаций мира. Российская Федерация всегда была приверженцем идей устойчивого управления лесами, имеет длительный успешный опыт по сохранению своих лесов, не раз выступала инициатором международных соглашений и переговорных процессов по сохранению лесов, включая проблематику незаконных рубок.

Для укрепления позиций отечественной лесобумажной продукции на мировых рынках необходимо разработать собственную непротиворечивую, внушающую доверие участникам рынка систему оценки соответствия лесной продукции признакам легальности.

Для организации и совершенствования системы противодействия незаконным рубкам и правового регулирования в этой сфере необходимо понимать тенденции мировой торговли древесиной и изделиями из нее, проводить исследования по регламентации использования лесов в странах производителях и потребителях древесины, иметь четкое представление о содержании понятия и классификации незаконных рубок в разных странах, уметь анализировать их причины и последствия.

На протяжении всей истории лесного хозяйства существовали незаконные рубки. Это подтверждается историческими свидетельствами, документами, литературными источниками.

Однако в повестке международного переговорного процесса по лесам проблема «незаконных рубок» появилась сравнительно недавно, после Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию 1992 г. в Рио де Жанейро (United Nations Conference on Environment and Development – UNCED). На Конференции было принято не имеющее обязательной силы заявление с изложением принципов глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов – Лесные принципы. Этот документ принят как компромисс, так как не удалось достичь договоренности о подписании юридически обязательной Конвенции по лесам.

После «Рио» переговорный процесс по лесам активизировался. Один за другим возникали многочисленные региональные и двусторонние процессы и инициативы. Наиболее злободневным стал вопрос о выработке критериев и индикаторов устойчивого управления лесами. В развитие решений UNCED в 1995 г. в рамках ООН была учреждена Межправительственная группа по лесам, переросшая позже в Межправительственный форум, а еще позже – в Форум ООН по лесам. На взгляд Российской Федерации и ряда других стран, в том числе Европейского Союза, Швейцарии, Канады и др., основным вопросом, который решали эти межправительственные структуры ООН, была разработка Конвенции по лесам – обязательного для выполнения странами-участниками юридического документа, регулирующего национальные и глобальные программы лесного хозяйства. Конвенция могла бы стать основой объективной международной оценки системы ведения лесного хозяйства на соответствие принципам устойчивого развития, заменив субъективные подходы согласованными на международном уровне критериями и нормами. Главными оппонентами целесообразности создания такого режима выступали США и прикнущая к ним Бразилия. Многолетние консультации в рамках ООН не привели к консенсусу и не увенчались принятием юридически обязательного документа по лесам [1].

Вопросы устойчивого управления лесами и разработки юридически обязательного документа по лесам долгое время находились в центре внимания международного лесного сообщества и не утратили актуальности до сих пор. Однако сегодня ряд экспертов отмечают, что акцент международного внимания к лесным проблемам сместился от контроля за соблюдением устойчивости управления лесами к режиму законности в лесном секторе [2].

В глобальных усилиях по борьбе с незаконными рубками основными событиями принято считать следующие:

1995–2000 гг. – Межправительственная группа и Форум по лесам ООН включают проблемы незаконных рубок в подготовленные ими предложения о действиях;

1998–2000 гг. – встречи G8 на высшем уровне с принятием заявления, обязывающего бороться с незаконными рубками;

2001 г. – Министерская конференция в Бали: инициирован процесс ФЛЕГ в Азии (FLEG – Forest Law Enforcement and Governance, правоприменение и лесоправление в лесном секторе);

2003 г. Камерун – Декларация министров и план действий, направленные на борьбу с незаконной рубкой леса, связанной с ней нелегальной торговлей и коррупцией в лесном секторе в Африке (A-FLEG);

2003 г. – План действий ЕС, в котором подчеркивается усиленная поддержка управления и обеспечения соблюдения законности в странах, производящих древесину, а также разработан механизм добровольных мер по борьбе с торговлей незаконно заготовленной древесиной и изделиями из нее. Торговая деятельность добавляется в программу ФЛЕГ ЕС (позже переименована во ФЛЕГТ; FLEGT – Forest Law Enforcement, Governance and Trade, Trade – торговля);

2005 г. (ноябрь) Санкт-Петербург – Министерская конференция по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе Европы и Северной Азии. Принятие декларации и индикативного плана ЕСА ФЛЕГ (ENA FLEG) [3];

2008 г. – в Закон Лейси (США) [4] внесены изменения, включающие растения и растительные продукты (древесину);

2009 г. – Гана стала первой страной, подписавшей Соглашение о добровольном партнерстве (VPA) с ЕС (позднее присоединились Республика Конго, Камерун, Центрально-африканская Республика, Индонезия и Либерия);

2010 г. – принят Регламент ЕС № 995/2010 «Об обязанностях операторов, размещающих лесоматериалы и продукцию из древесины на рынке» [5];

2013 г. – в Австралии принят Закон о запрете незаконных лесозаготовок [6];

2013 г. (март) – вступил в силу регламент ЕС о лесоматериалах;

2016 г. – Индонезия стала первой страной в мире, выпустившей лицензии ФЛЕГТ, подтверждающие законность заготовленной древесины.

Принятие США поправок к закону Лейси стало первым практическим шагом к введению международного «режима законности в лесном секторе». США ужесточили требования к законности ввозимой в страну древесины, после того как Американская ассоциация производителей лесобумажной продукции (American Forest & Paper Association's) выявила, что следствием импорта нелегально заготовленной древесины являются многомиллиардные потери в национальном секторе лесных товаров. В 2008 г. коалиция экологических организаций и производители древесины успешно лоббировали в Конгрессе США поправки и дополнения в Закон Лейси, добавив в него запрет на ввоз незаконно заготовленной древесины. В 2010 г. аналогичные торговые ограничения были приняты ЕС через европейское законодательство по лесоматериалам (Регламент № 995/2010). В 2012 г. сенат Австралии принял «Закон о запрете нелегальной древесины» (ILPA). Эти 3 закона сегодня являются стержнем нового международного режима, так называемого «режима законности» в лесном секторе.

Круг стран, вовлеченных в становление и развитие этого режима, постепенно расширяется. Так, с 2008 г. в Китае внедряются новые подходы к оценке законности древесины, поступающей на его рынки. Китай заключил двусторонние меморандумы с США и ЕС по борьбе с незакон-

ными рубками и связанной с ними нелегальной торговлей. В Китае проводится обучение операторов, работающих на рынках лесоматериалов, требованиям нового законодательства о законности древесины. Китайские офисы ВВФ и Гринпис разработали руководство для компаний, ориентированных на экспорт, с методологией проверки законности древесины. Кроме того, Китай создает национальную систему контроля законности происхождения древесины [7]. Южная Корея планировала ввести в 2017 г. систему контроля внутренних и внешних источников незаконной древесины [8].

Многие эксперты и организации считают появление режима лесной законности важной вехой в области устойчивого управления в глобальном лесном секторе, однако в ряде публикаций последствия этих нововведений оцениваются или негативно, или как спорные.

Так, Липолд с соавт. [2] опубликовали материалы по оценке нового режима законности в лесном секторе, базирующиеся на анализе документов и мнений заинтересованных сторон: 120 интервью и неофициальных опросов, проведенных в США, Австралии, ЕС и международных лесных организациях. Авторы сделали вывод о том, что легитимность – это мощная новая концепция управления лесами. Отвлекая внимание от доминирующих ранее международных и национальных критериев устойчивого управления лесами, новый режим проводит разграничение между глобальными «севером» и «югом», между производителями и импортерами древесины. Это деление имеет решающее значение для становления режима законности и новых правил торговли лесными товарами. Одни лесопромышленные группы расценивают новые законы, как расширение возможностей, другие считают их угрозой.

Принятие всех 3-х законов (Лейси, Еврорегламент, австралийский) сопровождалось образованием коалиций, поддерживающих нововведения лесопромышленников и экологов. Так, сторонники сохранения окружающей среды увидели в новых актах инструмент для защиты лесов стран «третьего мира», лесопромышленники

стремились защитить внутренние рынки от растущей конкуренции этих стран. Создание нового режима легальности древесины направлено на реструктуризацию глобальной торговли древесиной (продуктами из нее) и базируется на создании механизмов закрытия ключевых рынков для незаконно заготовленной древесины.

Сторонники режима считают, что он решает вопросы отсутствующей до сих пор глобальной конвенции по лесам и способствует продвижению экологически- и социально-ориентированного управления в лесном секторе. Противники, напротив, указывают на негативную перспективу замены ключевого в лесопромышленности принципа «устойчивости» на принцип «законности». Возможными неблагоприятными последствиями этого называют рост объемов производства лесоматериалов на мелких неконтролируемых предприятиях; возникновение стимулов для ослабления жесткости законов, регламентирующих использование лесов, у национальных правительств. Противниками законов о контроле за рынками являются и те группы производителей, которые воспринимают их как угрозу установившимся цепочкам поставок и своим бизнес-практикам в целом.

Еще одной причиной, способствующей возникновению режима законности, стала поддержка принятия соответствующих законов широким кругом заинтересованных сторон. Правительства стран производителей древесины («глобальный юг») считают, что режим законности поддерживает их суверенитет, тогда как процесс, направленный на сохранение лесов и их устойчивость, этот суверенитет нарушает. Правительства стран-потребителей, международные донорские организации («глобальный север») полагают, что процесс способствует достижению целей устойчивого развития в странах-импортерах и сокращению масштабов нищеты. Для частного сектора режим законности служит защитой легитимных предприятий от несправедливой конкуренции с дешевой незаконной древесиной. Значительная часть гражданского общества поддержала законы о торговле древесиной, как элемент установления более справедливого порядка.

Противники актов режима законности указывают на их противоречия правилам ВТО. Принцип торговли без дискриминации отражен в понятии «режим наибольшего благоприятствования», изложенном в статье 1 Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ). Режим наибольшего благоприятствования подразумевает, что члены ВТО обязаны предоставлять продукции какой-либо страны – члена этой организации – режим, который будет не менее благоприятным, чем режим, обеспечиваемый товарам другой страны-члена. Таким образом, ни одна страна не должна предоставлять особых торговых преимуществ, применять дискриминационные меры по отношению к какой-либо другой стране – все страны находятся в одинаковом положении. Идея этого принципа состоит в том, чтобы создать равные условия, при которых все страны могут конкурировать на честной основе. Страна должна обеспечивать национальный режим импортным товарам из стран – членов ВТО. Понятие «национальный режим» предполагает, что импортные товары должны оказаться в равных условиях с эквивалентными товарами отечественного производства. Отечественным производителям не должны создаваться более благоприятные условия, чем зарубежным компаниям, или оказываться предпочтение какому-либо зарубежному поставщику.

В режиме законности ряд экспертов усматривает определенные механизмы, при помощи которых заинтересованные стороны обеспечивают преференции отечественным производителям. Они трактуют закон Лейси, как инструмент для замедления движения товаров на границе и попытку перенаправить внутренний спрос от импортной древесины к отечественной.

Понятие «устойчивость» не упоминается ни в акте Лейси, ни в австралийском законе, оно присутствует лишь во введении Еврорегламента, но не в основной части регулирования. Однако система сертификации Лесного попечительского совета (FSC) и Программа взаимного признания схем лесной сертификации (PEFC), имеющие в настоящее время широкое признание и распространение в мире, созданные в качестве инстру-

ментов независимого подтверждения устойчивого управления лесами, не принимаются в качестве доказательства легальности древесины тремя анализируемыми актами. Вместе с тем многие экологические неправительственные, а также научные и сертификационные организации считают целесообразным использовать схемы сертификации для оценки эффективности политики законности.

Принятие законов привело к появлению новых, в том числе частных, схем проверки законности. Некоторые наблюдатели характеризуют это, как потенциальную возможность вытеснения систем добровольной сертификации устойчивого лесопользования в пользу систем верификации законности. Например, подтверждением легальности древесины является лицензия ФЛЕГТ, полученная в рамках Соглашения о добровольном партнерстве с ЕС (Voluntary Partnership Agreement – VPA), объединяющем страны Азии и Африки.

При сегодняшнем незначительном уровне применения 3-х рассматриваемых актов невозможно оценить действенность нового глобального режима противостояния незаконным рубкам. Общее число случаев правоприменения (расследований) остается крайне ограниченным. Реализация Еврорегламента идет медленными темпами в большинстве государств-участников. Проведенный анализ статистики торговых данных не показывает изменений в течение последних 3-х лет, которые можно было бы объяснить влиянием Еврорегламента. Например, в Германии внедрение Еврорегламента ограничивается образовательными мероприятиями вместо штрафов и судебных преследований. Некоторые исследователи рассматривают такой мягкий подход к реализации, как угрозу эффективности и действенности Еврорегламента в будущем.

Введение Еврорегламента не оказало влияния на экспорт древесной продукции в ЕС из России, Белоруссии, Украины, более того, отмечается его стабильный рост. Несмотря на то что со времени вступления в силу Еврорегламента прошло более 3-х лет, на деятельности российских предприятий это не отразилось: большин-

ство российских руководителей лесопромышленных предприятий не осведомлены о его требованиях. Подобная картина отмечена и в странах СНГ [9].

Следует отметить и тот факт, что США, ЕС и Австралия, принявшие новые законы, находятся в экономической и политической конкуренции. Пока не ясно, как эти законы будут функционировать в условиях разных географических рынков лесобумажной продукции. Это приводит к мозаичной картине глобального управления, хотя и ориентированной на некоторые основные общие концепции. Глобальные последствия режима законности будут во многом зависеть от политических ответов на новые механизмы регулирования торговли и глобального производства таких стран, как Россия, Китай, Бразилия.

В международной практике существует достаточно большой разброс определений незаконных рубок и большая база законодательных вариаций и научных публикаций на эту тему. Однако до сих пор не существует универсального международного определения того, что включает в себя понятие «незаконная рубка».

Подробная характеристика нелегальной деятельности в лесу приведена в отчете Центра по международным исследованиям в области лесного хозяйства за 2003 г. (CIFOR) [10]. До сегодняшнего дня ее (с вариациями) используют многие зарубежные аналитики. Авторы отчета включили в классификацию все незаконные действия, связанные с лесными экосистемами, – от законности получения прав на землю для лесных концессий и деятельности на всех этапах управления лесным хозяйством, включая цепочку производства лесных товаров, сбор и транспортировку сырья и готовой продукции, до управления финансами. Здесь и нарушения прав коренных народов, и утрата общественного доверия, и нарушение государственной или частной собственности, конституционного, гражданского, уголовного или административного права. Отдельно выделены нарушения правил использования лесов, договорных соглашений в государственных или частных лесах, которые наиболее соответствуют термину «незаконные рубки».

Нарушения правил в области транспорта и торговли не включают в себя действия, нарушающие лесное законодательство, но они тоже могут быть связаны с незаконно заготовленной лесной продукцией.

Деятельность по переработке древесины может регулироваться законодательством о промышленности и торговле и может быть связана с незаконными рубками через использование незаконно заготовленной древесины. Нарушение финансовых, бухгалтерских и налоговых правил зачастую сопровождает сделки с незаконно заготовленной древесиной.

Более современный обзор британского Королевского института международных отношений (2015 г.) [11] приводит похожее определение незаконной лесной деятельности – результат незаконных действий, связанных с заготовкой, обработкой и торговлей древесиной. Это определение не ограничивается деятельностью в лесах, а распространяется на любую точку цепи поставок – например, на выдачу незаконной лицензии, в том числе через коррупционные процессы, или на превышение площади разрешенной рубки, заготовку без лицензии, уклонение от уплаты налогов и экспорт без уплаты экспортных пошлин. Определение Королевского института международных отношений также включает незаконное оформление лесов для других видов землепользования («конверсия леса»), которое может быть связано с незаконностью в других секторах, например, нарушение сельскохозяйственного или горнодобывающего законодательства.

Таким образом, чтобы предотвратить появление незаконно заготовленной древесины на своих рынках, США, ЕС и Австралия приняли законы, основная цель которых – запретить международную торговлю нелегально заготовленной древесиной.

Главной проблемой при запрещении торговли незаконно заготовленной древесиной является то, что разные страны трактуют понятие «незаконно заготовленная древесина» по-разному.

США считают незаконным импорт, экспорт, транспортировку, продажу, древесины и изделий

из нее, если при заготовке были нарушены законы США или любое зарубежное право, т. е. трактуют незаконность исключительно в связи с актом «лесозаготовки».

ЕС дает более широкое толкование определения «незаконная древесина». Регламент ЕС № 995/2010 запрещает ввоз на территорию своих стран древесины и изделий из нее, произведенных с нарушением законодательства стран-поставщиков (статья 2. пункт г. «...заготовленная с нарушением применимого законодательства страны заготовки»). Термин «применимое законодательство» (в русском языке – действующее законодательство страны, где проведена заготовка древесины) затрагивает следующие аспекты:

- ✓ право на заготовку древесины в пределах отведенной лесосеки;
- ✓ платежи за право рубки и за владение лесоматериалами, включая платежи за право заготовки древесины;
- ✓ соблюдение норм лесного и экологического законодательств при заготовке древесины;
- ✓ права третьих сторон, касающиеся использования лесных ресурсов и прав на территории, которые затрагивают заготовку древесины;
- ✓ торговлю и таможенные отношения в лесном секторе.

Австралия приняла закон о запрете незаконной древесины в 2012 г. (Australian Illegal Logging Prohibition Act – ILPA). Данный акт принят в поддержку соответствующих актов США и ЕС и согласуется с ними. Закон квалифицирует как уголовное преступление «преднамеренный, сознательный или несознательный ввоз незаконно заготовленной древесины или лесоматериалов в Австралию или обработку отечественных материалов, которые были незаконно заготовлены в Австралии» (ILPA, статья 6) [6]. Незаконной является древесина, «заготовленная с нарушением законов независимо от места заготовки (в Австралии или нет)».

В **Китае** нет специального законодательства, касающегося импорта древесины. В Положении о введении в действие Закона о лесном хозяйстве содержатся 2 статьи, имеющие отношение к нелегальным рубкам:

Статья 34. Компании и частные лица, занимающиеся лесоматериалами, не могут использовать древесину, заготовленную без разрешений на рубку или других доказательств законности ее происхождения.

Статья 36. Чтобы получить разрешение на транспортировку древесины, необходимо представить разрешение на заготовку или другие доказательства законности ее происхождения. Закон не определяет, какими могут быть «другие доказательства законности происхождения».

Помимо Закона о лесном хозяйстве, импортеры и экспортеры леса в Китае работают в рамках ряда таких законов и правил, как коммерческое право, налоговое право, таможенное право и др. Несмотря на отсутствие конкретного законодательства о незаконной древесине, правительство Китая и заинтересованные отрасли инициировали несколько процессов добровольных лесных сертификаций [7].

Страны VPA (страны, входящие в Соглашение о добровольном партнерстве). По состоянию на 2017 г. к ним относятся: Гана, Камерун, Республика Конго, Центрально-африканская Республика, Либерия и Индонезия; в стадии переговоров о вступлении – Кот-д'Ивуар, Демократическая Республика Конго, Габон, Гайана, Гондурас, Лаос, Малайзия, Таиланд, Вьетнам. Страны, входящие в Соглашение о добровольном партнерстве, являются центральным элементом стратегии ЕС в борьбе с незаконными рубками. VPA является двусторонним торговым соглашением между ЕС и страной – экспортером древесины за пределами ЕС. Цель VPA – во-первых, гарантировать, что любая древесина, экспортируемая из страны, производящей древесину, в ЕС, поступает из легальных источников; а во-вторых, помочь стране-партнеру пресечь незаконные рубки путем совершенствования управления лесами. Пока соглашения стран – экспортеров древесины являются добровольными, однако, как только соглашение VPA вступит в действие, оно будет иметь юридическую силу для обеих сторон.

В соответствии с правилами VPA, страна – производитель древесины разрабатывает системы для проверки законности экспорта древеси-

ны, а ЕС соглашается принимать только лицензионный импорт из этой страны.

Бразилия. Законодательство Бразилии в области лесного хозяйства не дает прямое определение нелегальной деятельности в лесах или незаконных рубок. Лесной кодекс устанавливает требования для сохранения лесов в частных землях. В Законе об экологических преступлениях (1998 г.) устанавливаются уголовные и административные санкции за деятельность, наносящую ущерб окружающей среде, включая флору. Закон об управлении (2006 г.) регулирует эксплуатацию общественных лесов. Разработаны и действуют правила отслеживания и контроля древесины при транспортировке [11]. Согласно бразильскому законодательству, рубка леса должна осуществляться в соответствии с установленным правительством планом или в связи с переводом лесов в другую категорию землепользования, утвержденным природоохранным органом. Иначе говоря, рубка является незаконной, когда она или осуществлена без надлежащего одобрения, или не соответствует параметрам разрешения. Древесина, заготовленная на землях особо охраняемых территорий, также считается незаконно заготовленной.

Таким образом, проблема незаконных рубок и торговля нелегально заготовленной древесиной стала предметом рассмотрения в международных политических процессах, связанных с устойчивым развитием и изменением климата, сравнительно недавно – с 1990 г. Именно тогда достигнут консенсус в отношении того, что борьба с незаконностью в лесном секторе и совершенствование управления необходимы для сохранения лесов мира и глобальной экосистемы планеты. Однако о столь скрываемом и вместе с тем многогранном явлении, как нелегальные деяния в лесу, не существует и не может существовать точных данных. В лесной практике всего мира детальное документирование незаконного использования лесов – редкое явление. С другой стороны, количественные оценки являются основой управления любым процессом, не только в природопользовании, но и в таком сложном, как незаконное использование лесов.

За это время накоплены значительные материалы по оценке масштабов явления, опубликованы статьи, обзоры, аналитические доклады. Уже можно выявить некоторые закономерности в географической привязанности информации о масштабах нелегальной активности в лесном секторе.

В зарубежной литературе четко определена тенденция разделения мира по законности лесозаготовок на глобальные «север и юг»: страны-импортеры, прежде всего США, ЕС, Австралия, – развитые страны с «чувствительными» рынками («север») и страны – экспортеры древесины и продукции из нее, обычно находящиеся в южных широтах. Эта классификация весьма условна, так как США, Канада, Китай и страны ЕС одновременно являются и крупнейшими лесозаготовителями, и экспортерами. Тем не менее подавляющее большинство доступных данных, характеризующих объемы незаконно заготовленной древесины, относится к странам условного «юга». Данные об объемах незаконных рубок в странах «севера» в специальной литературе практически не приводятся.

Между тем, очевидно, что в США при ежегодной заготовке около 400 млн м³ (около 20 % объема заготовок деловой древесины в мире), из которых, по некоторым оценкам, 40–50 млн м³ ежегодно остается на лесосеке в виде отходов, в лесах, насчитывающих 865 видов древесной растительности и принадлежащих 4,5 млн лесовладельцев, разного рода нарушения при использовании лесов, т.е. незаконные рубки, не могут не фигурировать. Это подтверждает и наличие специализированного подразделения в составе Лесной службы США – Правоохранительно-следственного управления, обеспечивающего контроль за соблюдением федерального законодательства по охране природных ресурсов, а также отвечающего за защиту сотрудников ведомства и гражданского населения. Приоритетом этого управления является борьба с незаконными рубками. В его компетенцию входят расследования – от самых сложных дел до «пустяковых», вроде кражи дров. В США незаконно заготовленная древесина хранится на складах, и, после решения суда, ее

продает Лесная служба, осуществляя «легализацию» незаконно заготовленной древесины. Дежурные средства от реализации также поступают на счет Лесной службы [12]. Какой объем древесины выявлен, как она классифицируется по происхождению и в результате чего попадает на хранение, специальные обзоры и порталы не сообщают.

В еще большей мере это относится к Канаде. Специальный Портал о незаконных рубках (The Illegal Logging Portal) [8], обслуживаемый британским Королевским институтом международных отношений, содержит информацию о незаконных рубках и торговле нелегальной древесиной. Он дает обзор ключевых вопросов и событий и включает базу данных для поиска документов и новостей со всего мира. На этом портале размещена информация по многим странам мира. Для США, Канады, стран ЕС информация о внутренних незаконных рубках не приведена.

На финском русскоязычном официальном сайте Lesinfo.fi – Трансграничный лесной портал – заявлено: «Незаконных рубок в Финляндии не существует» [13]. Однако вскоре после введения в действие в марте 2013 г. Еврорегламента, ставящего во главу определения легальности древесины соблюдение национального законодательства, парламент Финляндии утвердил внесение поправок в Закон о лесе, которые вступили в силу уже 1 января 2014 г. Они направлены на расширение свободы выбора лесовладельцев в управлении их собственностью на леса, увеличение прибыльности лесного хозяйства и поддержку биологического разнообразия лесов. Закон дает владельцам лесов право выбора вида использования лесов. Лесовладельцы теперь сами могут принимать решение о спелости древесины и возможности ее заготовки. Он призван мотивировать владельцев лесов на их активное использование, на увеличение объемов заготовок древесины. В соответствии с Законом, лесовосстановление проводят только на участках, превышающих 0,5 га [14]. Иными словами, в Финляндии упразднен ранее законодательно установленный возраст рубки, а то, что считалось многие годы незаконным – теперь законно! В соседней стране

– Российской Федерации, находящейся всего в нескольких километрах от финских заготовителей, – несоблюдение возраста рубки является серьезным правонарушением, автоматически делающим всю заготовленную древесину незаконной. Это свидетельствует о некоей условности понятия «незаконная рубка», а следовательно, и невозможности достаточно точно определить ее объемы. Таким образом, усиление международного режима легитимности может приводить к неожиданным последствиям – смягчению национального лесного законодательства и отмене разумных ограничений.

По оценкам Королевского института международных отношений [11], в 9-ти странах (Бразилия, Гана, Демократическая Республика Конго, Индонезия, Камерун, Лаос, Малайзия, Республика Конго, Папуа Новая Гвинея) в 2013 г. незаконно заготовлено более 80 млн м³ древесины. Большая ее часть поступает от 3-х заготовителей: Индонезия (около 50 %), Бразилия (25 %) и Малайзия (10 %). В остальных странах в абсолютных показателях объем незаконно заготовленной древесины меньше, но они имеют более высокие доли незаконной заготовки в общем объеме производства. Например, в Демократической Республике Конго почти вся древесина получена незаконно, в Бразилии ее доля превышает 50 %, Гане – 70 %, Лаосе – 80 %, Индонезии – 60 %, Папуа Новая Гвинея – 70 %, Малайзии – 35 %, Республике Конго – 70 %. При этом объемы незаконно заготовленной древесины в крупных корпорациях этих стран снижаются, а развивающийся мелкий бизнес и растущий спрос внутреннего рынка «подрывают» прогресс в борьбе с незаконными рубками. Так, в Камеруне в 2000 г. доля незаконно заготовленной древесины оценивалась в 40 %, при этом 25 % этого объема заготавливали мелкие производители (заготовка бензопилой), к 2012 г. ее доля возросла до 65 %, а доля мелких производителей составила уже 50 %.

В обзоре ИЮФРО (2016 г.) [15] приведены экспертные оценки доли нелегальных рубок по 20-ти странам Африки, Южной Азии, Латинской Америки и России. Интервал значений варьиру-

ется от 10 до 90 %. Наиболее высок показатель (90 %) нелегальных заготовок в Камбодже, Перу, Демократической Республике Конго; 80 % – в Бразилии, Индонезии, Либерии, Лаосе.

По оценке Всемирного банка, на долю нелегально заготовленной древесины в России приходится от 10 до 50 %. ВВФ GLOBAL со ссылкой на Интерпол сообщает, что незаконная рубка в тропических лесах бассейна Амазонки, Центральной Африки и Юго-Восточной Азии составляет 50–90 %. По данным Интерпола, в среднем в мире от 15 до 30 % древесины заготовлено нелегально [16].

Таким образом, можно констатировать следующее.

1. Акцент международного внимания к лесным проблемам сместился от контроля за соблюдением устойчивости к режиму законности в лесном секторе.

2. Легитимность – это новая концепция управления лесами, разграничивающая геополитические «север» и «юг» – производителей и импортеров древесины – в интересах собственных рынков.

3. Круг стран, вовлеченных в становление и развитие режима законности, постепенно расширяется.

4. Некоторые лесопромышленные группы воспринимают новые законы как эскалацию возможностей, другие считают их угрозой.

5. Сторонники режима считают, что он решает вопросы отсутствующей до сих пор глобальной конвенции по лесам и способствует продвижению экологически- и социально-ориентированного управления в лесном секторе.

6. Противники актов, определяющих режим законности, указывают на противоречия этих законов правилам ВТО.

7. Возможные неблагоприятные последствия режима законности: рост производства древесной продукции на мелких неконтролируемых предприятиях; стимулирующий фактор для правительств по ослаблению строгости законов, регламентирующих использование лесов; нарушение сложившихся цепочек поставок.

8. Сертификаты FSC и PEFC не принимаются в качестве доказательства легальности заготовки древесины в 3-х актах о законности происхождения древесины (США, ЕС, Австралии).

9. Статистика торговых данных в течение последних 3-х лет не показывает изменений, которые можно было бы объяснить влиянием введенного Еврорегламента.

10. Введение Еврорегламента не повлияло на экспорт древесной продукции в ЕС из России.

11. Усиление международного режима легитимности может приводить к неожиданным последствиям – смягчению национального лесного законодательства и отмене разумных ограничений.

Список использованной литературы

1. Кузьмичев, Е. П. Международный переговорный процесс по лесам / Е. П. Кузьмичев // Лесн. хоз-во. – 1999. – № 4. – С. 2–6.
2. Protecting «First world» markets and «Third world» nature: The politicsof illegal logging in Australia, the European Union and the United States // S. Leipold, M. Sotirova, T. Freia, G. Winkel. – Global Environmental Change // 2016. – № 39. – P. 294–304.
3. Санкт-Петербургская декларация и индикативный план действий ЕСА ФЛЕГ (ENA FLEG) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: url: <http://docplayer.ru/37688677-Sankt-peterburgskaya-deklaraciya.html>. (Дата обращения: 18.12.2017).
4. Lacey Act – United States Department of Agriculture Animal and Plant Health Inspection Service. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: url – http://www.aphis.usda.gov/aphis/ourfocus/planthealth/import-information/sa_lacey_act/ (Дата обращения: 10.10.2017).
5. Регламент (ЕС) № 995/2010 Европейского парламента и совета от 20 октября 2010 года об обязанностях операторов, размещающих лесоматериалы и продукцию из древесины на рынке [Электронный ресурс]. – Режим доступа: url: <https://new.wwf.ru/resources/publications/booklets/regulation-eu-no-995-2010-of-the-european-parliament-and-of-the-council-of-20-october-2010-laying-do/>. (Дата обращения: 18.10.2017).
6. Australia Illegal Logging Prohibition Act [Electronic resource]. – Access mode: url:<http://www.forestlegality.org/policy/australia-illegal-logging-prohibition-act>. (Date of access: 12.11.2017).
7. Chen, H. Analysis on Trading Principle. Changes of International Forest Product Markets of China / X. Chen, X. Su, H. and Wang, G. // World Forestry Research. – 5. – 2013. – P. 88–92.
8. Portal illegal logging [Electronic resource]. – Access mode: url:<https://www.illegal-logging.info/regions/china%20%20>. (Date of access: 09.01.2018).
9. Герасимов, В. Проведение анализа эффективности реализации регламента заготовки древесины Европейского союза 999/2010 в странах добрососедства и России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: url: http://www.enpi-fleg.org/site/assets/files/2096/report_gerasimov_2712-1.pdf). (Дата обращения: 18.10.2017).
10. Tacconi, L. National and International Policies to Control Illegal Forest Activities / L. Tacconi, M. Boscolo, D. Brack. – CIFOR, 2003. – 63 p.
11. Tackling Illegal Logging and the Related Trade What Progress and Where Next // Chatham House Report. – Alison Hoare, 2015. – 64 p.
12. Ловцова, Н. Лесная служба США для пресечения незаконных рубок применяет инвентаризацию и мониторинг лесов [Электронный ресурс] / Н. Ловцова. – Режим доступа: url:<http://www.wood.ru/ru/lonewsid-47761>. (Дата обращения: 10.01.2018).
13. Lesinfo.fi – Трансграничный лесной портал [Electronic resource]. – Режим доступа: <http://www.idanmetsatieto.info/ru/%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%8F/>. (Date of access: 9.11.2017).
14. Петров, В. Управление лесами Финляндии / В. Петров, Т. Каткова // ЛесПромИнформ. – 2015. – № 7 (113). Режим доступа: <http://lesprominform.ru/jarchive/articles/itemshow/4212/>
15. Illegal Logging and Related Timber Trade – Dimensions, Drivers, Impacts and Responses // Daniela Kleinschmit, Stephanie Mansourian, Christoph Wildburger & Andre Purret [eds.]. A Global Scientific Rapid Response Assessment Report. – IUFRO World Series Volume 35. – Vienna. – 2016. – 148 p.
16. The Rise of Environmental Crime – A Growing Threat To Natural Resources Peace, Development And Security [Electronic resource]. – Nellemann and INTERPOL Environmental Crime Programme A UNEP-INTERPOL RAPID RESPONSE ASSESSMENT. – WWF Global, 2012. – 104 p. – Режим доступа: url: http://wwf.panda.org/about_our_earth/deforestation/deforestation_causes/illegal_logging. (Date of access: 17.10.2017).

References

1. Kuz'michev, E. P. Mezhdunarodnyy peregovornyy process po lesam / E. P. Kuz'michev // Lesn. hoz-vo. – 1999. – № 4. – S. 2–6.
2. Protecting «First world» markets and «Third world» nature: The politics of illegal logging in Australia, the European Union and the United States // S. Leipold, M. Sotirova, T. Freia, G. Winkel. – Global Environmental Change // 2016. – № 39. – P. 294–304.
3. Sankt-Peterburgskaya deklaraciya i indikativnyj plan dejstvij ESA FLEG (ENA FLEG) [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: url: <http://docplayer.ru/37688677-Sankt-peterburgskaya-deklaraciya.html>. (Data obrashcheniya: 18.12.2017).
4. Lacey Act – United States Department of Agriculture Animal and Plant Health Inspection Service. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: url – http://www.aphis.usda.gov/aphis/ourfocus/planthealth/import-information/sa_lacey_act/ (Data obrashcheniya: 10.10.2017).
5. Reglament (ES) № 995/2010 Evropejskogo parlamenta i soвета ot 20 oktyabrya 2010 goda ob obyazannostyah operatorov, razmeshchayushchih lesomaterialy i produkciyu iz drevesiny na rynke [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: url: <https://new.wwf.ru/resources/publications/booklets/regulation-eu-no-995-2010-of-the-european-parliament-and-of-the-council-of-20-october-2010-laying-do/>. (Data obrashcheniya: 18.10.2017).
6. Australia Illegal Logging Prohibition Act [Electronic resource]. – Access mode: url:<http://www.forestlegality.org/policy/australia-illegal-logging-prohibition-act>. (Date of access: 12.11.2017).
7. Chen, N. Analysis on Trading Principle. Changes of International Forest Product Markets of China / X. Chen, X. Su, H. and Wang, G. // World Forestry Research. – 5. – 2013. – P. 88–92.
8. Portal illegal logging [Electronic resource]. – Access mode: url:<https://www.illegal-logging.info/regions/china%20%20>. (Date of access: 09.01.2018).
9. Gerasimov, V. Provedenie analiza ehffektivnosti realizacii reglamenta zagotovki drevesiny Evropejskogo soyuza 999/2010 v stranah dobrososedstva i Rossii [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: url: http://www.enpifleg.org/site/assets/files/2096/report_gerasimov_2712-1.pdf. (Data obrashcheniya: 18.10.2017).
10. Tacconi, L. National and International Policies to Control Illegal Forest Activities / L. Tacconi, M. Boscolo, D. Brack. – CIFOR, 2003. – 63 p.
11. Tackling Illegal Logging and the Related Trade What Progress and Where Next // Chatham House Report. – Alison Hoare, 2015. – 64 p.
12. Lovcova, N. Lesnaya sluzhba SSHA dlya presecheniya nezakonnyh rubok primenyaet inventarizaciyu i monitoring lesov [Elektronnyj resurs] / N. Lovcova. – Rezhim dostupa: url:<http://www.wood.ru/ru/lonewsid-47761>. (Data obrashcheniya: 10.01.2018).
13. Lesinfo.fi – Transgranichnyj lesnoj portal [Electronic resource]. – Rezhim dostupa: <http://www.idanmetsatieto.info/ru/%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%8F/>. (Date of access: 9.11.2017).
14. Petrov, V. Upravlenie lesami Finlyandii / V. Petrov, T. Katkova // LesPromInform. – 2015. – № 7 (113). Rezhim dostupa: <http://lesprominform.ru/jarchive/articles/itemshow/4212/>
15. Illegal Logging and Related Timber Trade – Dimensions, Drivers, Impacts and Responses // Daniela Kleinschmit, Stephanie Mansourian, Christoph Wildburger & Andre Purret [eds.]. A Global Scientific Rapid Response Assessment Report. – IUFRO World Series Volume 35. –Vienna. – 2016. – 148 p.
16. The Rise of Environmental Crime – A Growing Threat To Natural Resources Peace, Development And Security [Electronic resource]. – Nellemann and INTERPOL Environmental Crime Programme A UNEP-INTERPOL RAPID RESPONSE ASSESSMENT. – WWF Global, 2012. – 104 p. – Rezhim dostupa: url: http://wwf.panda.org/about_our_earth/deforestation/deforestation_causes/illegal_logging. (Date of access: 17.10.2017).

Illegal Logging: the International Political Context

A. Martynuyk – Russian Research Institute of Forestry and Mechanization of Forest Management, Director, Doctor of Agricultural Sciences, Pushkino, Moscow Region, Russian Federation

E. Kuzmichev – Russian Research Institute of Forestry and Mechanization of Forest Management, Chief Researcher, Corresponding member RAS, Doctor of Biology Sciences, Professor, Pushkino, Moscow Region, Russian Federation, ekuzmichev@gmail.com

I. Trushina – Russian Research Institute of Forestry and Mechanization of Forest Management, Head of laboratory, Candidate of Agricultural Sciences, Pushkino, Moscow Region, Russian Federation, lesvniilm@yandex.ru

Keywords: illegal logging, enforcement in the forestry sector, the volume of illegal logging in countries around the world, the regime legitimacy in the forest sector.

The paper covers international aspects of illegal forest use and related trade of timber and its products. To buildup domestic forest and paper products positions at world markets there should be a consistent and confident for market stakeholders assessment procedure of forest products and legal activities compatibility. The paper highlights findings of world timber trade trend analysis, review of forest use regulation in timber producing and exporting states, comparison of illegal logging concept and evidence classification in various states.

International focus on forest problems shifted from sustainability performance control to law enforcement mode in forest sector. It is stressed that legitimacy is a new powerful concept in forest management. A new trend of range of states involved in forest sector legitimacy arrangement and development extension is stressed. Global legitimacy impacts mainly depend on political responses to new trade and global production regulation tools in Russia, China and Brazil. In foreign literature there is a distinct trend world division based on forest logging legality into global «north-south» developed importing countries with «sensitive» markets and timber and its product exporting countries usually located in south polar regions.

It is pointed out that illegal logging data in «north» countries in special literature practically is not available. Feasible legitimacy unfavourable impacts are forest product output growth at small uncontrolled facilities; rise of government motivations to release law burden regulating forest use; disturbance of established supply chains. 3 timber legality acts in the USA, EU and Australia don't accept FSC and PEFS certificates as a proof of timber legal background. Trade data statistics shows no changes as a result of the adopted Euro-regulation over the last 3 years.