



О НОВЫХ ПОДЗАКОННЫХ АКТАХ, ПРИНЯТЫХ К РЕГЛАМЕНТУ (ЕС) № 995/2010

Н. Шматков, WWF России

Европейская комиссия утвердила Имплементационный регламент (ЕС) № 607/2012 от 6 июля 2012 года (далее — Инструкция (ЕС) № 607/2012) по детальным правилам, относящимся к системе должной добросовестности, периодичности и характеру проверок мониторинговых организаций, предусмотренным Регламентом (ЕС) № 995/2010 Европейского парламента и Совета об обязанностях операторов, размещающих лесоматериалы и продукцию из древесины на рынке стран Европейского экономического пространства¹ (далее — Регламент (ЕС) № 995/2010). Инструкция вступила в силу с момента опубликования, и ее действие распространяется на все страны ЕЭП. Кроме того, ранее, 23 февраля 2012 года был принят Делегированный регламент (ЕС) № 363/2012 по процедурным правилам наделения и отзыва полномочий у мониторинговых организаций, предусмотренных Регламентом (ЕС) № 995/2010 (далее — Инструкция (ЕС) № 363/2012).

Регламент (ЕС) № 995/2010 обязывает компании, импортирующие лесоматериалы и изделия из древесины на рынок стран ЕЭП (по терминологии данного регламента — операторы), внедрить в цепочку поставок систему определенных процедур и мер (систему должной добросовестности) для то-

Система должной добросовестности включает три элемента, которые касаются управления рисками (доступ к информации, оценка рисков и минимизация выявленных рисков), и должна обеспечивать доступ к информации об источниках и поставщиках лесоматериалов и продукции из древесины, размещаемых на внутреннем рынке [стран ЕЭП]²... включая информацию, в частности, о соответствии действующему законодательству [страны заготовки], название страны, где была заготовлена древесина, название породы, количество древесины и при наличии название региона страны заготовки, сведения о концессии [участке заготовки], на которой заготовлена древесина. На основании этого операторы должны осуществить оценку рисков. При выявлении риска оператор должен принять меры по минимизации риска, пропорциональные выявленному риску, в целях предотвращения поставки на внутренний рынок нелегально заготовленных лесоматериалов и продукции из нелегально заготовленной древесины.

*Из преамбулы Регламента (ЕС)
№ 995/2010, параграф 17*



го, чтобы свести к минимуму риск попадания на европейский рынок продукции, полученной из незаконно заготовленной древесины. Регламент полностью вступает в силу с 3 марта 2013 года, его действие распространяется практически на любую продукцию из древесины, ввозимую на территорию ЕЭП из любой точки земного шара.

Задача разработанной Европейской комиссией Инструкцией (ЕС) № 607/2012 — законодательно закрепить и довести до заинтересованных сторон (в первую очередь компаний — импортеров, мониторинговых организаций и органов государственной власти) точный перечень информации о лесной продукции, который должен предоставляться импортерами, а также требования к периодичности и характеру проверок мониторинговых организаций уполномоченными органами государственной власти стран ЕЭП.

Инструкция устанавливает, что проверка импортером легальности продукции из древесины, получаемой от определенного поставщика, при том условии, что не менялась страна заготовки древесины, а также район и конкретный учас-

Пункт а параграфа 1 статьи 6 Регламента (ЕС) № 995/2010 устанавливает, что в отношении каждой партии лесоматериалов и продукции из древесины, размещенной на рынке ЕЭП, импортер должен установить и иметь возможность проинформировать мониторинговые организации о следующих сведениях:

- описание, включая торговое наименование и вид продукции, в том числе названия пород и при необходимости их полные научные названия;
- название страны заготовки и при наличии:
 - (i) область в пределах страны — поставщика, где была заготовлена древесина;
 - (ii) концессия [участок заготовки], на территории которой была заготовлена древесина;
- количество (выраженное в единицах объема, веса или в штуках);
- наименование и адрес поставщика, который осуществил поставку оператору [компания — импортер];
- наименование и адрес трейдера, которому оператором были поставлены лесоматериалы или продукция из древесины;
- документы или другая информация, подтверждающая соответствие этих лесоматериалов и продукции из древесины применимому законодательству [действующее законодательство в стране заготовки древесины, затрагивающее широкий ряд аспектов, установленных пунктом h статьи 2 Регламента (ЕС) № 995/2010].

¹ К странам Европейского экономического пространства (ЕЭП) кроме стран-членов Европейского Союза относятся также Норвегия, Исландия и Лихтенштейн.

² Здесь и ниже в квадратных скобках приведены авторские комментарии.



ток заготовки (в тех случаях, когда риск приобретения незаконной древесины различен в разных районах страны или на разных участках заготовки), не должна занимать более 12 месяцев. Тем не менее это положение не освобождает импортера от применения мер и процедур системы должной добросовестности по отношению к каждой конкретной партии продукции, установленных Регламентом (ЕС) № 995/2010.

Инструкцией (ЕС) № 607/2012 определено, что научное название породы должно указываться в случаях, если имеется неопределенность в использовании торговых названий, т. е. если существует несколько торговых названий одной породы (вида) или одно и то же торговое название используется для нескольких пород (видов). Данное положение применимо не только для тропических пород, в отношении которых неопределенность использования торговых названий широко известна, но и для многих видов, произрастающих в нашей стране. Например, под торговым названием породы (кедр, ель, липа, сосна) могут иметься в виду как виды, заготовка древесины которых разрешена, так и виды, внесенные в соответствующее приложение CITES, в Перечень видов (пород) деревьев и кустарников, заготовка древесины которых не допускается, красные книги Российской Федерации и ее субъектов.

Инструкция (ЕС) № 607/2012 также устанавливает, что любой документ, дающий право на заготовку древесины на определенной территории, рассматривается как концессия на заготовку древесины и подпадает под действие регламента и инструкции. Таким образом, для российских регионов, на территории которых риск получения незаконной древесины различен, необходимо указание участка заготовки древесины, где она заготавливается на основании договора купли-продажи лесных насаждений или договора аренды.

Информация о субнациональном регионе (например, об области, о крае, республике) должна быть предоставлена в случае, если риск незаконных рубок различен в разных субнациональных регионах страны. То же касается и предоставления информации об участке заготовки. Данный аспект широко освещен в работах по составлению региональных регистров рисков (уровень административных районов, лесничеств). Региональные регистры рисков в России составлены в настоящее время только для Иркутской, Кировской областей и Красноярского края. Опыт разработки регистров рисков показывает, что в условиях России риск получения незаконно заготовленной древесины может существенно варьировать в разных административных районах и лесничествах одного и того же субъекта федерации, соответственно, импортерам должна предоставляться информация о месте заготовки древесины с точностью до участка.

В Инструкции (ЕС) № 607/2012 содержатся важные положения о схемах добровольной лесной сертификации и об их роли в контексте управления рисками. В частности, устанавливается, что схемы добровольной лесной сертификации или другие схемы, предполагающие проверки третьей (независимой) стороной, могут приниматься во внимание при оценке риска и при процедурах по снижению риска в рамках реализации системы должной добросовестности, если они отвечают следующим критериям:

(а) они устанавливают и предоставляют для третьей стороны возможность использовать общедоступную систему требований, которая должна как минимум включать в себя все соответствующие требования применимого законодательства страны заготовки древесины;

(б) они указывают, что соответствующие проверки, в том числе полевые, проводятся третьей стороной через регулярные интервалы не более 12 месяцев, чтобы убедиться, что применимое законодательство соблюдено;

(с) они включают в себя средства, верифицируемые третьей стороной, по отслеживанию заготовленной древесины в соответствии с применимым законодательством и про-

дукции, полученной из таких лесоматериалов, в любой точке цепочки поставок до того, как лесоматериалы или продукция из древесины размещены на рынке ЕЭП;

(d) они включают контроль, верифицируемый третьей стороной, гарантирующий, что лесоматериалы или продукция из древесины неизвестного происхождения либо что лесоматериалы или продукция из древесины, которые не были заготовлены в соответствии с применимым законодательством, не попадают в цепочку поставок.

Система добровольной лесной сертификации по схеме FSC соответствует всем этим требованиям и, соответственно, может использоваться импортерами для управления рисками. Естественно, сертифицированной должна при этом быть не только компания — импортер, но и участок заготовки древесины и вся цепочка поставок. Тем не менее наличие сертификата FSC автоматически не заменяет необходимости проверок со стороны мониторинговых организаций системы должной добросовестности компании — импортера, хотя, очевидно, является важным элементом этой системы и существенно снижает риски.

Согласно Инструкции (ЕС) № 607/2012 при применении своих систем должной добросовестности компании — импортеры должны быть способны продемонстрировать, как собранная от поставщиков лесоматериалов и продукции из древесины информация была проверена на соответствие критериям рисков, установленным Регламентом (ЕС) № 995/2010, как определена степень риска и какие меры приняты по его снижению. Инструкция устанавливает 5-летний период хранения документации по применению процедур снижения рисков для предъявления по требованию уполномоченных органов власти стран ЕЭП.

Пункт b параграфа 1 статьи 6 Регламента (ЕС) № 995/2010 устанавливает следующие критерии оценки рисков:

- подтверждение соответствия применимому законодательству, что может включать сертификацию или другие схемы верификации третьей стороной, обеспечивающие соответствие с законодательством;
- преимущественную незаконную заготовку определенных пород;
- преимущественную незаконную заготовку или другие незаконные практики в стране заготовки и (или) области страны, на территории которой была заготовлена древесина, в том числе наличие таковых, связанных с вооруженными конфликтами;
- санкции, наложенные Советом Безопасности ООН или Советом на импорт либо экспорт лесоматериалов;
- сложность цепочки поставок лесоматериалов и продукции из древесины.

Согласно данным критериям Россия отличается высоким уровнем риска заготовки незаконной древесины.

В нашей стране наиболее высок риск незаконной заготовки таких пород и видов, как абрикос, бархат, карельская береза, груша, диморфант, каштан, можжевельник, орех, пихта цельнолистная, самшит, сосна могильная, сосна пихунская, кедр корейский, тис, черешня, яблоня и некоторые другие, — практически вся древесина данных пород и видов, заготовленная в естественных лесах, за редкими исключениями, имеет нелегальное происхождение. Несколько меньшим, но все же высоким является риск того, что древесина бука, граба обыкновенного, дуба, липы, каркаса, клена, пихты Нордмана, кедра сибирского и осокоря, полученная из России, является незаконной.

По официальным оценкам Правительства Российской Федерации, в 2011 году объем незаконных рубок в России



составил около 1,3 млн м³, объем заготовки древесины — 197 млн м³. Следовательно, по официальным данным, доля незаконной заготовки древесины в России в 2011 году составила около 0,7 %. Тем не менее, несмотря на такой оптимизм органов управления лесами, незаконные рубки являются массовым явлением и наша страна попадает в категорию стран высокого уровня риска заготовки незаконной древесины, в том числе и вследствие слабости законодательства и правоприменения, направленного против незаконных рубок и теневого оборота древесины.

Цепочки поставок, особенно из России в Китай и далее в страны ЕЭП отличаются сложностью и непрозрачностью: прямых поставок между крупными российскими лесозаготовителями и китайскими переработчиками почти нет, торговля идет через посредников.

Таким образом, все эти факторы должны всесторонне оцениваться компаниями — импортерами древесины, имеющей российское происхождение, ими должны приниматься меры по снижению уровня риска приобретения незаконной древесины.

Инструкция (ЕС) № 607/2012 устанавливает требования к уполномоченным (компетентным) органам власти стран ЕЭП по периодичности и характеру проверок мониторинговых организаций. Мониторинговые организации — это юридические лица, осуществляющие контроль за разработкой и внедрением импортерами систем должной добросовестности. Наделение мониторинговых организаций полномочиями и их отзыв осуществляется Европейской комиссией.

Статья 8 Регламента (ЕС) № 995/2010 определяет задачи мониторинговых организаций следующим образом. Мониторинговая организация должна:

- (a) поддерживать и регулярно оценивать систему должной добросовестности... и предоставлять право операторам использовать ее;
- (b) верифицировать правильное использование системы должной добросовестности операторами;
- (c) предпринимать соответствующие действия в случаях, если оператор не использует ее корректно, в том числе извещать компетентные органы власти, когда некорректность использования носит значительный характер или совершается оператором повторно.

Согласно требованиям Инструкции (ЕС) № 607/2012, компетентные органы власти стран ЕЭП должны обеспечить регулярные проверки мониторинговых организаций не реже 1 раза в 2 года. Поводом для внеплановых проверок могут стать выявленные недостатки в эффективности или реализации компаниями — импортерами систем должной добросовестности. Проверки проводятся без предварительного уведомления и могут включать полевые проверки на местах, экспертизу документации и записей мониторинговых организаций и импортеров, экспертизу образцов лесоматериалов и изделий из древесины. Все результаты проверок должны тщательно документироваться.

Инструкция (ЕС) № 363/2012 актуальна, в первую очередь, для компаний, которые претендуют на роль мониторинговых организаций. В документе подробно изложены требования к таким организациям, а также процедуры наделения их соответствующими полномочиями. Ключевое положение данного документа — организация, претендующая на роль мониторинговой, должна быть юридическим лицом, зарегистрированным в Европейском Союзе.

Европейское законодательство прямо запрещает ввоз на территорию стран ЕЭП древесины (в виде изделий или лесоматериалов), заготовленной в других странах с нарушением законодательства этих стран. Согласно Регламенту (ЕС) № 995/2010 все импортеры лесоматериалов и продукции из древесины на европейский рынок должны продемонстрировать систему тщательной проверки легальности закупаемых лесоматериалов. Импортеры должны либо самостоятельно разработать систему оценки рисков и контроля легальности, либо использовать одну из существующих схем, предусматривающую верификацию третьей (независимой) стороной, например одну из международно признанных схем добровольной лесной сертификации (в России самым оптимальным вариантом является схема FSC, по стандартам которого осуществлена сертификация более 30 млн га лесов страны и цепочка поставок десятков лесопромышленных компаний). Импортеры теперь будут обязаны требовать от своих поставщиков документальных подтверждений того, что покупаемая ими продукция не содержит древесины, заготовленной с нарушениями законов страны, из которой она вывозится. Безусловно, европейское законодательство отразится на российских лесозаготовителях и лесопользователях, даже если древесина, которую они заготавливают и экспортируют, поступает в Европу не напрямую, а через третьи страны, например через Китай.

Россия как страна, в которой законодательство и правоприменение пока не способно обеспечить эффективную борьбу с нелегальными рубками, попадает в категорию высокого уровня риска поставки незаконной древесины. Особенно это касается цепочек поставок древесины через Китай, причем начинающиеся в регионах, особенно неблагополучных с точки зрения незаконных рубок, таких как Забайкальский край, Приморье, Иркутская область. Высокому уровню риска поставки из России древесины незаконного происхождения способствуют низкий уровень жизни в сельской местности, вынуждающий местное население на совершение нелегальных рубок при отсутствии действенной государственной лесной охраны, высокий уровень коррупции и низкий уровень межведомственного взаимодействия.

Общий тренд развития рынков лесоматериалов направлен на их экологизацию — потребителями предъявляются все более жесткие требования к легальности и устойчивости заготовки древесины, причем самые выгодные рынки сбыта — Европа и США — являются наиболее экологически чувствительными. Российские компании, не участвующие в процессе сертификации, не развивающие корпоративные системы обеспечения легальности и устойчивости заготовки древесины, исключают для себя возможность выхода на такие рынки. Кроме того, в условиях необходимости отслеживать легальность происхождения продукции до делянки даже такие «неразборчивые» потребители российской древесины, как Китай, будут постепенно вынуждены предъявлять повышенные требования по этим показателям.

© Е. Лепешкин / WWF России

