

УДК 630*524.4:630*625

С. І. Мінкевіч, кандыдат сельскагаспадарчых навук, дацэнт (БДТУ);**А. А. Буй**, кандыдат сельскагаспадарчых навук (Гродзенскае ДВЛГА)**АНАЛІЗ СІСТЭМЫ ЎЛІКУ І КАНТРОЛЮ РУХУ ДРАЎНІНЫ
НА ЯЕ АДПАВЕДНАСЦЬ НОРМАМ ЕЎРАПЕЙСКАГА РЭГЛАМЕНТУ**

У 2013 г. уступае ў дзеянне дакумент ад 20 кастрычніка 2010 г. Еўрапейскага парламента і Рады па прыняцці «Рэгламенту (ЕС) № 995/2010 пра абавязкі аператараў, якія размяшчаюць лесаматэрыялы і прадукцыю з драўніны на рынку Еўрапейскай эканамічнай прасторы (ЕЭП)». У рамках рэалізацыі мер па барацьбе са зваротам нелегальна нарыхтаванай драўніны мяркуецца распрацоўка сістэмы, якая будзе прадугледжваць адкрыты доступ да інфармацыі пра крыніцы і пастаўшчыкоў лесаматэрыялаў. Экспарт лесапрадукцыі ў краіны Еўрасаюза з'яўляецца важным складнікам экспарту Беларусі. У рабоце выкананы аналіз айчыннай сістэмы ўліку і кантролю руху нарыхтаванай лесапрадукцыі на яе адпаведнасць патрабаванням апошніх ініцыятыў ЕС. Сістэма добраахвотнай лясной сертыфікацыі па схеме FSC адпавядае патрабаванням кантролю паходжання драўнянай сыравіны. Тым не менш наяўнасць сертыфіката аўтаматычна не замяняе неабходнасці праверак з боку маніторынговых арганізацый сістэмы «належаў добраасумленнасці».

In 2013, a new document «Regulation (EU) № 995/2010 of the European parliament and of the council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market of the European Economic Area» comes into effect. As part of the measures to combat trafficking in illegally harvested timber it is proposed to develop a system that will provide public access to information about the sources and timber suppliers. Export of forest products to the European Union is an important component of Belarusian export. This article presents the analysis of the national system of harvested timber registration on its compliance with the latest EU initiatives. The system of voluntary certification scheme FSC meets the requirements on the control of sources of raw timber origin. However, a certificate does not automatically replace the need for inspections by monitoring organizations of the «due diligence».

Уводзіны. Далейшае развіццё сістэмы ўліку лясцоў, нарыхтаванай лесапрадукцыі з'яўляецца актуальнай задачай сучаснай лясной гаспадаркі. Удасканаленне сістэмы ўліку драўніны значна і з пункту гледжання адпаведнасці міжнародным нормам і патрабаванням, гарманізацыі сістэм уліку запасаў лясцоў і нарыхтаванай драўніны як крыніцы фармавання надзейнай лясной статыстыкі. Адмысловая ўвага павінна быць нададзена разгляду пытанняў уліку драўніны ў звязку з магчымымі наступствамі ініцыятывы Еўрапейскага парламента і Рады па прыняцці «Рэгламенту (ЕС) № 995/2010 пра абавязкі аператараў, якія размяшчаюць лесаматэрыялы і прадукцыю з драўніны на рынку Еўрапейскай эканамічнай прасторы» (г. зн. краіны Еўрапейскага Саюза, таксама Нарвегія, Ісландыя і Ліхтэнштэйн), у якім канстатуецца неабходнасць барацьбы з незаконнымі высечкамі лесу і прыняцця шэрага прававых нормаў па недапушчэнні размяшчэння на еўрапейскім рынку драўніны нелегальнага паходжання, барацьбы са зваротам нелегальна нарыхтаванай драўніны [1]. Дакумент цалкам уступае ў сілу 3 сакавіка 2013 г., яго дзеянне распаўсюджваецца практычна на любую прадукцыю з драўніны, што завозіцца на тэрыторыю ЕЭП.

Для краін ЕС дадзены Рэгламент не з'яўляецца новым і нечаканым: з 2003 г. на яго тэрыторыі дзейнічае працэс FLEG(T) пра недапушчэнне на рынак ЕС драўніны сумніўнага паходжання, таму новы Рэгламент ЕС распрацаваны

ў рамках выканання Плана дзеянняў па рэалізацыі дадзенай ініцыятывы.

У звязку з увядзеннем Рэгламенту пра абавязкі аператараў Еўрапейскага саюза 6 ліпеня 2012 г. зацвердзіла «Імплементатыўны рэгламент» (ЕС) № 607/2012 па дэталёвых правілах, якія адносяцца да сістэмы «належаў добраасумленнасці, перыядычнасці і характару праверак маніторынговых арганізацый», прадугледжаных Рэгламентам (ЕС) № 995/2010 [2]. Рэгламент абавязвае кампаніі, якія імпартауюць лесаматэрыялы і вырабы з драўніны на рынак краін ЕЭП (па тэрміналогіі Рэгламенту – аператары), укараніць у ланцужок паставак сістэму вызначаных працэдур і мер (сістэму «належаў добраасумленнасці» (due diligence)) для таго, каб звесці да мінімуму рызыку паступлення на еўрапейскі рынак прадукцыі, атрыманай з незаконна нарыхтаванай драўніны.

У рамках рэалізацыі мер па барацьбе са зваротам нелегальна нарыхтаванай драўніны мяркуецца распрацоўка сістэмы, якая будзе прадугледжваць адкрыты доступ да інфармацыі пра крыніцы і пастаўшчыкоў лесаматэрыялаў і іншай прадукцыі з драўніны, якая размяшчаецца на рынку Еўрасаюза ў першы раз (рыс. 1).

Для таго каб забяспечыць пэўнасць прадстаўляемай інфармацыі прапануецца выкарыстоўваць маніторынговую арганізацыю, якія, з'яўляючыся трэцім бокам, будуць выконваць праверку адпаведнасцяў патрабаванняў заканадаўства нормам легальнай нарыхтоўкі драўніны (рыс. 1) [1, 2].

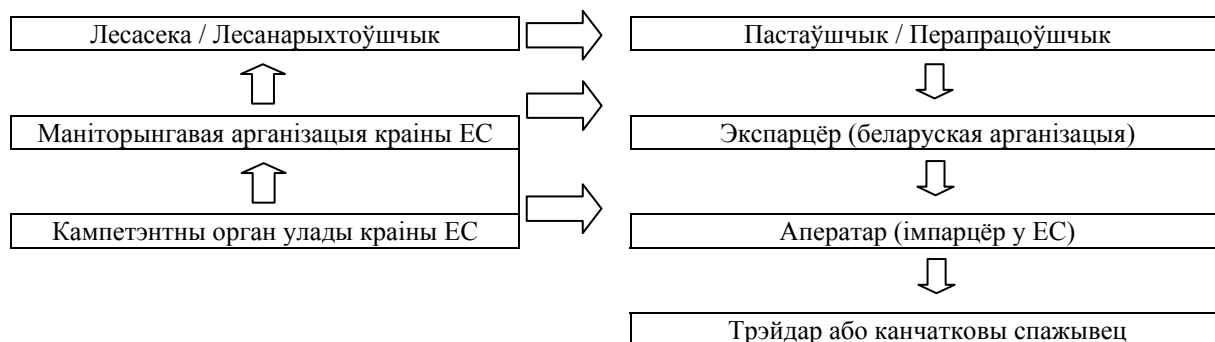


Рис. 1. Схема кантролю паходжання лесапрадукцыі і яе руху згодна з Рэгламентам Еўрапарламента

База звестак павінна ўключаць інфармацыю пра адпаведнасць нарыхтоўкі драўніны нацыянальнаму заканадаўству, назвы драўняных парод, колькасць драўніны, а таксама звесткі пра канцэсію, на падставе якой драўніна была нарыхтавана. Маніторынг забеспячэння пастаўшчыкамі лесамагэрыялаў належнай добрасумленнасці будзе ажыццяўляцца арганізацыямі, якія атрымаюць адпаведныя паўнамоцтвы, а кантроль за іх дзейнасцю, уключаючы планавыя і пазапланавыя праверкі, будуць ажыццяўляць кампетэнтныя органы ўлады краін, якія ўваходзяць у склад ЕС, прычым падставай для пазапланавых праверак можа служыць інфармацыя, атрыманая ад трэціх бакоў, уключаючы няўрадавыя арганізацыі (рыс. 1).

Аб’екты і метадыка даследаванняў. Прымаючы да ўвагі, што экспарт лесамагэрыялаў у краіны Еўрасаюза з’яўляецца важным складнікам экспарту лесапрадукцыі Рэспублікі Беларусь, уяўляецца вельмі важным адпаведнасць нацыянальнай сістэмы кантролю лесакарыстання патрабаванням агульнаеўрапейскай палітыкі, накіраванай на захаванне лясоў і забеспячэнне высокага ўзроўню аховы навакольнага асяроддзя, уключаючы барацьбу са зменай клімату і стратай біяразнастайнасці.

Метадыка даследавання прадугледжвае пакрокавы аналіз айчынной сістэмы ўліку і кантролю руху нарыхтаванай лесапрадукцыі на яе адпаведнасць патрабаванням апошніх ініцыятыў ЕС, скіраваных на недапушчэнне доступу нелегальна нарыхтаванай лесапрадукцыі на рынкі краін ЕЭП. Аб’ект даследавання: айчынная сістэма ўліку і маніторынгу руху нарыхтаванай лесапрадукцыі.

Асноўная частка. У адпаведнасці са зместам Рэгламенту пад «нелегальнай» драўнінай падразумяецца драўніна, нарыхтаваная з парушэннем заканадаўства краіны (параграф *g* артыкула 2). У прыватнасці, маецца на ўвазе: нарыхтоўка без юрыдычнай падставы ці па-за адмежаванымі лесаасекамі; парушэнні, якія тычацца аплаты права на нарыхтоўку і выплаты падаткаў і збораў; парушэнні лясога і прыродаахоўнага заканадаўства, уключаючы нарматыўна-прававую базу, што рэгулюе лесакараванне і захаванне біразнастайнасці; парушэнні правой трэціх бакоў, звязаных з лесакарыстаннем, парушэнні правіл гандлю і мытнага афармлення (параграф *h* артыкула 2) [1, с. 26].

З вынікаў аналізу замежнага вопыту значным, што ў некаторых краінах з развітым узроўнем лесакарыстоўвак прадаўцы і пакупнікі для ўліку выкарыстоўваюць паслугі незалежных арганізацый па ўліку лесамагэрыялаў. У Скандынаўскіх краінах улік лесамагэрыялаў перамяшчаецца з месцаў нарыхтоўкі на склады лесаперапрацоўчых прадпрыемстваў (рыс. 2). Гэта дазваляе ўжываць больш дакладныя сучасныя метады і тэхналогіі [3].

Сучасную айчынную сістэму ўліку нарыхтаванай лесапрадукцыі можна прадставіць у выглядзе паслядоўнасці ўзаемазвязаных элементаў, пры гэтым выходныя параметры аднаго элемента становяцца ўваходнымі звесткамі для іншага (рыс. 3, 4). Гэтым забяспечваецца бесперапыннасць уліку, магчымасць прасачыць ланцужок пастаўкі драўніны, пачынаючы ад яе выдачы на корані і заканчваючы пастаўкай гатовай лесапрадукцыі спажывцу (рыс. 3, 4).

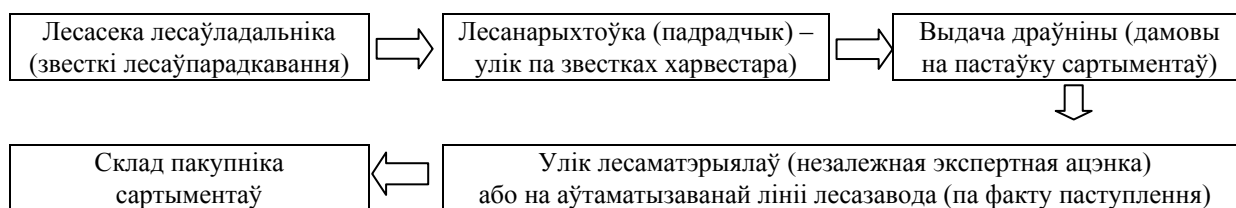


Рис. 2. Схема асноўных этапаў уліку драўніны ў Швецыі, Нарвегіі, Фінляндыі

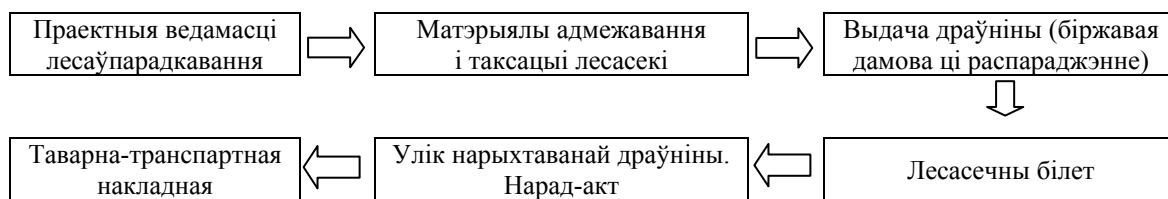


Рис. 3. Схема асноўных этапаў уліку драўніны ў Беларусі

Кожны этап руху драўніны дакументуецца. Адпраўной кропкай з’яўляюцца матэрыялы лесаўпарадкавання: таксацыйнае апісанне і праектныя ведамасці.

На падставе матэрыялаў лесаўпарадкавання вядзецца падрыхтоўка матэрыялаў адмежавання і таксацыі лесасек. Таксацыя растуцага запасу на лесасецы выконваецца ў адпаведнасці з ТКП 060–2006 (02080) «Правілы адмежавання і таксацыі лесасек у лясах Рэспублікі Беларусь». Права на ажыццяўленне лесакарыстання ўзнікае або на падставе біржавай дамовы куплі-продажу лесасекі, або на падставе распараджэння органаў улады, якія маюць права даць такое распараджэнне. Парадак рэалізацыі драўніны ў Рэспубліцы Беларусь вызначаны дакументам «Правілы рэалізацыі драўніны на ўнутраным рынку Рэспублікі Беларусь» (Указ Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь № 214 ад 7 мая 2007 г. (у рэдакцыі Ўказу Прэзідэнта № 504 ад 8 лістапада 2012 г.)) [4]. Такім чынам, першым этапам з’яўляецца рэалізацыя драўніны на корані (рыс. 3, 4). Функцыі выдачы і рэалізацыі драўніны ўскладзены на юрыдычных асоб лясной гаспадаркі (лясгасы). Лясгасы з’яўляюцца фактычнымі прадаўцамі драўніны на корані.

Правілы рэалізацыі драўніны па кожным відзе высечак рэгламентаваны дакументамі, зацверджанымі ўказами Прэзідэнта № 214, № 504. У адпаведнасці з артыкулам 92 Ляснога кодэкса нарыхтоўка драўніны ажыццяўляецца за плату. Плата за нарыхтоўку драўніны ўсталёўваецца на падставе лясных таксаў (кошт драўніны на корані), якія зацвярджаюцца Саветам Міністраў Рэ-

спублікі Беларусь (пастанова № 1178 ад 20 снежня 2012 г.) [4]. Асноўным метадам рэалізацыі лесасечнага фонду (спелай драўніны), нарыхтаваных лесаматэрыялаў з’яўляецца біржавы гандаль (выстаўленне лясгасамі лотаў на электронную гандлёвую пляцоўку ААТ «Беларуская універсальная таварная біржа», якая даступная для пакупнікоў і прадаўцоў праз сетку Інтэрнэт). Такім чынам, кошт на драўніну ўсталёўваецца рынкавым спосабам на падставе попыту і прапановы. Некаторы аб’ём лесасечнага фонду рэалізуецца па фіксаваным таксавым кошце для сацыяльнай падтрымкі насельніцтва і рэалізацыі важных дзяржаўных праграм (на падставе штогадовых пастановаў Савета Міністраў, з наступным дэлеганнем паўнамоцтваў аблвыканкамам па вылучэнні лесасечнага фонду асобным прадпрыемствам). Выдача драўніны па таксавым кошце, акрамя кантролю з боку ДВЛГА, аблвыканкама, увесь час аналізуецца Камітэтам дзяржаўнага кантролю, і, такім чынам, забяспечваецца мэтавае выкарыстанне гэтага ляснога рэсурсу.

Другім важным дакументам, які рэгламентуе парадак выдачы драўніны ў рэспубліцы з’яўляюцца «Правілы выдачы драўніны на корані і яе нарыхтоўкі ў лясах Рэспублікі Беларусь» (рэгламентуюць права на нарыхтоўку драўніны для розных відаў высечак) (зацверджаныя ўказам Прэзідэнта № 214 ад 7 мая 2007 г.). У адпаведнасці з артыкулам 43 Ляснога кодэкса нарыхтоўка драўніны можа весціся на падставе лесасечнага білета (ці ордэра), які выдаецца юрыдычнымі асобамі (лясгасу) (рыс. 3).

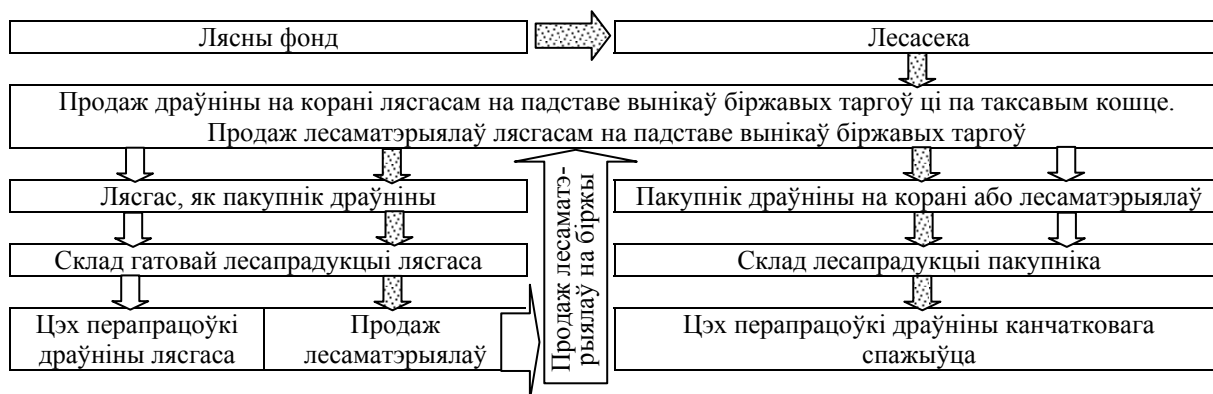


Рис. 4. Схема арганізацыі рэалізацыі драўніны ў Беларусі праз біржавыя таргі ці па таксам (узбуйнена):

⇨ – першы цыкл – рух драўніны лесасечнага фонду з пераходам у лесапрадукцыю;
 ⇨ – другі цыкл – рух лесапрадукцыі пры яе рэалізацыі на біржы

Безбилетная нарыхтоўка драўніны забаронена, за выключэннем выпадкаў ліквідацыі наступстваў надзвычайных сітуацый (з наступным выпісам лесасечнага білета).

Выдача білета з'яўляецца адміністрацыйнай працэдурай, г. зн. існуе выразная сістэма выдачы дазваленчага дакумента на нарыхтоўку драўніны, у якой паказаны тэрміны выдачы дакумента, драўняныя пароды, а таксама пералік дакументаў і звестак, што прадстаўляюцца зацікаўленымі асобамі лясгасу для атрымання лесасечнага білета. Улік нарыхтаванай драўніны вядзецца на падставе ўнутрыгаспадарчай сістэмы ўліку лесапрадукцыі, аснову якой у сістэме Мінлясгаса складае Акт прыёмкі-выдачы лесапрадукцыі (форма ЛП-3лх) і Наряд-акт на выканання работы, у якім паказваецца, колькі і кім было нарыхтавана драўніны на лесасеці. На этапе вывазкі драўніны спажыву афармляецца таварасуправаджальны дакумент – ТТН-1 ці цэтлік на вывазку лесапрадукцыі (форма П-6). Такім чынам, існуючая сістэма дакументальнага ўліку лесасечнага фонду, гатовай лесапрадукцыі дазваляе адсочваць ланцужок пастаўкі драўніны спажыву. У цэлым, дзеючая сістэма адпавядае еўрапейскім патрабаванням па кантролі паходжання драўнянай сыравіны і руху гатовай лесапрадукцыі.

Высновы. Нягледзячы на існуючыя факты незаконных ці самавольных высечак, сітуацыя ў Беларусі знаходзіцца пад кантролем і не з'яўляецца праблемнай для рэспублікі. Пацверджаннем гэтага з'яўляецца таксама наяўнасць сертыфікатаў лесакіравання і ланцуга пастаўкі міжнароднай сістэмы лясной сертыфікацыі FSC у 68 лясгасах рэспублікі з 95 (па стане на студзень 2013 г.). З прычыны важнасці барацьбы з незаконнымі высечкамі ў лясгасах краіны пастаянна вядзецца сістэмная праца ў гэтай вобласці. Экспертамі міжнароднай праграмы ФЛЕГ (у якой Беларусь прымае ўдзел) дадзена высокая ацэнка ўзроўню вядзення лясной гаспадаркі ў Беларусі. Адзначаецца, што наша краіна выгодна адрозніваецца ад постсавецкіх рэспублік выразна выбудаванай кіраўнічай вертыкаллю ў лясной галіне, эфектыўнымі мерамі па недапушчэнні правапарушэнняў у лясным сектары. У сувязі з увядзеннем Рэгламенту абавязковым становіцца ацэнка арганізацый-пастаўшчыком лесаматэрыялаў на рынак ЕС рызыкі атрымання нелегальнай драўніны. У прыватнасці, павінны быць прааналізаваны наступныя фактары: забеспячэнне лесанарыхтоўшчыкамі і папярэднімі ўдзельнікамі ланцужка паставак легальнасці драўніны – перавагай з'яўляецца наяўнасць сертыфікатаў добраахвотнай лясной сертыфікацыі ці іншых сістэм пацверджання легальнасці пры ўмове аўдыту незалежным бокам; рызыка нелегальнай нарыхтоўкі вызначаных (зараней

акрэсленых) драўняных відаў; маштаб распаўсюджвання ў краіне ці ў пэўнай вобласці нелегальных высечак; складанасць ланцужка паставак. Імпарцёры павінны або самастойна распрацаваць сістэму ацэнкі рызыкі і кантролю легальнасці, або выкарыстоўваць адну з існуючых схем, якая прадугледжвае верыфікацыю трэцім (незалежным) бокам, напрыклад адну з міжнародна прызнаных схем лясной сертыфікацыі. У Рэгламенце ўказана, што схемы лясной сертыфікацыі ці іншыя схемы, якія прадугледжваюць праверкі незалежнай арганізацыяй, могуць прымацца да ўвагі пры ацэнцы рызыкі і працэдурах па яе зніжэнні ў рамках рэалізацыі сістэмы «належаў добраасумленнасці», калі яны адказваюць некаторым акрэсленым у дакуменце крытэрам. Сістэма добраахвотнай лясной сертыфікацыі па схеме FSC адпавядае гэтым патрабаванням і, такім чынам, можа выкарыстоўвацца імпарцёрамі. Натуральна, сертыфікаванай павінна пры гэтым быць не толькі кампанія-імпарцёр, але і ўчастак нарыхтоўкі драўніны (лесасека) і ўвесь ланцужок паставак. Тым не менш наяўнасць сертыфіката FSC аўтаматычна не замяняе неабходнасці праверак з боку маніторынговых арганізацый сістэмы «належаў добраасумленнасці» кампаніі-імпарцёра, хоць, відавочна, з'яўляецца важным элементам гэтай сістэмы і істотна змяняе рызыку паступлення нелегальнай драўніны.

Літаратура

1. Regulation (EU) of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market (text with EEA relevance): № 995/2010. – Ent. into force 03.03.2013. – Brussels: EU Official Journal, 2010. – P. 23–34.

2. Regulation (EU) of 6 July 2012 on the detailed rules concerning the due diligence system and the frequency and nature of the checks on monitoring organisations as provided for in Regulation (EU) № 995/2010 of the European Parliament and of the Council laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market (text with EEA relevance): № 607/2012. – Ent. into force 06.07.2012. – Brussels: EU Official Journal, 2012. – P. 16–18.

3. Цэнтр стандартызацыі і сертыфікацыі круглых лесаматэрыялаў і піламатэрыялаў [Электронны рэсурс] / ТАА «Лесэксперт». – Масква, 2013. – Рэжым доступу: <http://www.lesexpert.org/>. – Дата доступу: 04.01.2013.

4. Нацыянальны Інтэрнэт-партал [Электронны рэсурс] / Нац. цэнтр прававой інфарм. Рэсп. Беларусь. – Мінск, 2013. – Рэжым доступу: <http://www.pravo.by/>. – Дата доступу: 05.01.2013.

Паступіў 20.01.2013