



Форум Организации Объединенных Наций по лесам**Вторая сессия**

4–15 марта 2002 года

Пункт 4(i) предварительной повестки дня*

Общие пункты для всех сессий: торговля**Торговля и устойчивое лесопользование****Записка Генерального секретаря*****Резюме*

После создания Форума Организации Объединенных Наций по лесам и включения торговли в многолетнюю программу работы Форума и его план действий торговля станет одним из общих пунктов повестки дня, который будет рассматриваться на всех сессиях Форума. Кроме этого, торговля станет одним из главных составляющих экономических аспектов лесопользования, которым Форум намерен уделить особое внимание на его третьей сессии. В настоящей записке изложена история вопроса и приведена информация об обзоре процесса, осуществляемого Межправительственной группой по лесам/ Межправительственным форумом по лесам (МГЛ/МФЛ), о тенденциях в международной торговле и использовании лесных ресурсов, а также информация о нынешнем положении дел и анализе событий, касающихся торговли лесными продуктами и услугами. Вся эта информация призвана помочь Форуму Организации Объединенных Наций по лесам определить процедуры своей работы, касающейся торговли и устойчивого лесопользования, в соответствии с положениями его мандата.

* E/CN.18/2002/1.

** Подготовлена Международной организацией по тропической древесине (МОТД); изложенные в ней взгляды и мнения необязательно отражают взгляды и мнения Организации Объединенных Наций.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1	3
I. История вопроса	2–4	3
II. Вопросы, оставшиеся неурегулированными в процессе, осуществляемом Межправительственной группой по лесам/Межправительственным форумом по лесам (МГЛ/МФЛ) по торговой проблематике	5–28	4
А. Общий обзор процесса МГЛ/МФЛ	5–9	4
В. Тенденции в области мировой торговли и лесных ресурсов	10–11	6
С. Нынешнее положение дел и оценка событий, происходящих в области торговли лесной продукцией и услугами	12–28	7
III. Увязка/связь торговли с элементами, которые будут находиться в центре внимания участников второй сессии Форума	29–31	12
IV. Предложения для рассмотрения участниками Форума на его второй сессии	32–33	13

Введение

1. Принимая многолетнюю программу работы на период 2001–2005 годов¹ на своей первой основной сессии, Форум Организации Объединенных Наций по лесам признал, в частности, важное значение международной торговли древесиной и иной лесной продукцией как в развитых, так и в развивающихся странах для осуществления целей этой программы. Форум также постановил, что торговля будет одним из общих пунктов, которые будут рассматриваться на каждой его сессии². В соответствии с планом действий Форума³, также принятым на его первой основной сессии, торговля играет важную роль в деле обеспечения устойчивого лесопользования. В связи с этим международная торговля и устойчивое лесопользование были включены в те 16 элементов, которые являются важным средством осуществления практических предложений Межправительственной группы по лесам/Межправительственного форума по лесам (МГЛ/МФЛ)⁴. Что касается торговли как одного из средств осуществления упомянутого плана действий, то на Форуме было признано, что покупка и продажа древесины и иной лесной продукции и услуг, в том числе через международные границы, оказывают весьма существенное воздействие на устойчивое лесопользование, лесозаготовки и стоимость лесной продукции⁵. В связи с этим вопросы торговли должны стать составной частью работы Форума, усилия которого будут направлены на выявление путей, с помощью которых торговля сможет наилучшим образом способствовать осуществлению практических предложений МГЛ/МФЛ.

I. История вопроса

2. Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию⁶, глава 11, посвященная борьбе с обезлесением, и другие соответствующие главы Повестки дня на XXI век⁷ и Не имеющее обязательной силы заявление с изложением принципов для глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов (Принципы лесоводства)⁸ составляют комплексную основу для обсуждения вопросов и решения проблем, касающихся лесных ресурсов планеты, включая и вопросы взаимосвязи между торговлей и устойчивым лесопользованием.

Международное сотрудничество признается в качестве одного из важнейших социально-экономических аспектов усилий, направленных на достижение устойчивого развития, особенно в развивающихся странах, при этом в главе 2 Повестки дня на XXI век подчеркивается важное значение обеспечения международной экономикой благоприятного международного климата для достижения целей в области окружающей среды и развития на основе содействия устойчивому развитию путем осуществления либерализации торговли и создания взаимодополняющих и взаимоукрепляющих условий в области торговли и окружающей среды (пункт 2.3). Что же касается лесов, то здесь эта деятельность должна быть направлена на достижение трех взаимосвязанных целей:

- a) содействие устойчивому лесопользованию посредством либерализации торговли;
- b) придание торговле и устойчивому лесопользованию взаимоукрепляющего характера;
- c) содействие развитию торговли лесной продукцией и услугами, в частности теми, источником которых являются лесные ресурсы, используемые на устойчивой основе.

3. Руководством к вопросу о торговле могут также служить принципы, принятые на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, в частности следующие:

- меры в области торговой политики, принимаемые в целях охраны окружающей среды, не должны представлять собой средства произвольной или неоправданной дискриминации или скрытого ограничения международной торговли (Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию, принцип 12);
- усилиям развивающихся стран следует оказывать поддержку в целях совершенствования управления, сохранения и устойчивого развития их лесных ресурсов с учетом значения проблемы обеспечения по меньшей мере замещающей ценности лесов за счет улучшения доступа на рынок продукции лесного хозяйства, в особенности произведенной в обрабатываемом секторе (Принципы лесоводства, принцип 9(a));
- торговлю лесной продукцией следует строить на основе недискриминационных и согласованных условий.

ванных в многостороннем плане правил и процедур в соответствии с правом и практикой международной торговли. В этой связи следует способствовать осуществлению открытой и свободной международной торговли лесной продукцией (Принципы лесоводства, принцип 13(a));

- следует поощрять снижение или устранение тарифных барьеров и препятствий на пути обеспечения более широкого доступа на рынки и лучших цен на лесную продукцию, имеющую более высокую добавленную стоимость, а также поощрять ее обработку на местах (Принципы лесоводства, принцип 13(b));
- при разработке экономической, торговой и другой соответствующей политики следует учитывать политику в области сохранения и устойчивого развития лесных ресурсов (Принципы лесоводства, принцип 13(d));
- следует избегать политики и практики, способствующих ухудшению состояния лесов (Принципы лесоводства, принцип 13(e));
- следует отказываться от односторонних мер, направленных на ограничение и/или запрещение использования древесины и других видов лесной продукции в международной торговле, которые несовместимы с международными обязательствами или соглашениями, или избегать принятия таких мер в целях достижения долгосрочного устойчивого ведения лесного хозяйства (Принципы лесоводства, принцип 14).

4. Усилия, направленные на формирование первого глобального консенсуса по вопросу о лесах, который был достигнут на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, осуществлялись под эгидой Организации Объединенных Наций в рамках деятельности МГЛ (1995–1997 годы) и МФЛ (1997–2000 годы). Этот процесс позволил разработать два набора предложений в отношении действий стран и других заинтересованных сторон, направленных на совершенствование управления, охраны и устойчивого освоения всех видов лесов. Принятые на консенсусной основе предложения в отношении действий в области торговли и охраны окружающей среды охватывают широкий диапазон проблем, хотя имеется и целый ряд спорных областей, в которых прийти к

единому мнению так и не удалось. После создания Форума Организации Объединенных Наций по лесам и включения торговли в его многолетнюю программу работы и план действий вопрос о торговле станет одним из общих пунктов, которые будут рассматриваться на каждой сессии Форума. Помимо этого, торговля станет одной из главных составляющих экономических аспектов лесопользования, которым Форум намерен уделить основное внимание на своей третьей сессии.

II. Вопросы, оставшиеся неурегулированными в процессе, осуществляемом Межправительственной группой по лесам/Межправительственным форумом по лесам (МГЛ/МФЛ) по торговой проблематике

A. Общий обзор процесса МГЛ/МФЛ

5. В Межправительственной группе по лесам вопросы, касающиеся торговли, рассматривались в рамках программного элемента IV «Торговля и экология в их связи с лесной продукцией и услугами». По итогам рассмотрения этого вопроса МГЛ выдвинула несколько предложений относительно практических мер, касающихся доступа на рынки, относительной конкурентоспособности лесной продукции, применения малоиспользуемых пород, сертификации режима лесопользования и экомаркировки лесной продукции, а также полной интернализации издержек и транспарентности рынков (см. E/CN.17/1997/12). Области, в которых удалось достичь консенсуса, охватывают следующие предлагаемые меры:

- a) расширение доступа на рынки:
 - снижение препятствующих торговле тарифных и нетарифных барьеров;
 - поощрение частного сектора и лесовладельцев к тому, чтобы они содействовали устойчивому лесопользованию;
 - обеспечение того, чтобы в торговой политике учитывались права общин;

b) повышение относительной конкурентоспособности лесной продукции, в частности посредством сбора большего объема информации и оказания поддержки обработке древесины на местах силами общин;

c) содействие применению малоиспользуемых пород древесины, в тех случаях, когда это отвечает требованиям устойчивого лесопользования;

d) сертификация и маркировка:

- обеспечение того, чтобы такие системы не использовались в качестве одной из форм скрытого протекционизма;
- укрепление потенциала развивающихся стран в области оценки в связи с добровольной сертификацией;
- оказание поддержки внедрению таких концепций системы сертификации, как: открытый доступ и недискриминация, надежность, объективность, рентабельность, участие всех заинтересованных сторон, устойчивое лесоводство и транспарентность;
- осуществление дальнейших исследований по различным аспектам, включая эффективность в плане стимулирования устойчивого лесопользования, взаимосвязь между различными рамками критериев и показателей и сертификацией, эквивалентность и взаимное признание систем добровольной сертификации и роль правительств в этом контексте;

e) изучение возможностей обеспечения полной интернализации издержек, связанных с выпуском древесной продукции и недревесных заменителей;

f) расширение усилий по обеспечению транспарентности рынков по торговле лесной продукцией.

6. Однако в отношении ряда предлагаемых мер МГЛ так и не смогла достичь консенсуса, в частности в отношении мер, касающихся:

a) возможного соглашения по вопросам, касающимся недискриминационной международной торговли лесной продукцией всех видов лесов;

b) связи между обязательствами по международным соглашениям и мерами, принимаемыми на национальном уровне, в том числе мерами, осуществляемыми на уровне субнациональной юрисдикции.

7. Опираясь на результаты, достигнутые МГЛ, Межправительственный форум по лесам обсудил вопросы, касающиеся торговли, в рамках программного элемента I.a (Поощрение и содействие осуществлению мер, предложенных МГЛ), I.b (Наблюдение за прогрессом в деле осуществления предложений МГЛ) и II.b (Нерешенные и другие вопросы: торговля и охрана окружающей среды). По результатам обсуждения были согласованы следующие предложения МФЛ (см. E/CN.17/2000/14, раздел II, приложение, пункты 41–42):

a) содействовать развитию торговли древесной и недревесной продукцией и услугами на базе устойчивого лесопользования;

b) осуществлять дальнейшую совместную работу по внедрению систем добровольной сертификации и маркировки продукции, стремясь к обеспечению их международной сопоставимости;

c) проводить анализ воздействия интернализации всех издержек;

d) продолжать работу по анализу экологического воздействия лесной продукции на протяжении всего жизненного цикла;

e) повышать транспарентность рынков;

f) развивать международное сотрудничество в деле уменьшения масштабов незаконной торговли древесной и недревесной лесной продукцией;

g) разрабатывать долгосрочные стратегии устойчивого лесопользования;

h) учитывать особую важность импорта лесной продукции для стран с небольшой площадью лесного покрова, стран с хрупкими лесными экосистемами и для малых основных развивающихся государств.

8. Форум не смог прийти к единому мнению в отношении следующего:

a) ссылки на Всемирную торговую организацию как одну из сторон, которой следует вести дальнейшую совместную работу по внедрению систем добровольной сертификации и/или маркировки;

б) поддержки продолжающимся усилиям в направлении либерализации торговли с уделением особого внимания устранению торговых ограничений, которые ограничивают доступ к рынку, особенно для продукции лесоводства, имеющей добавленную стоимость.

9. Предложенные МГЛ/МФЛ меры осуществлялись странами и соответствующими сторонами далеко не однозначно. В отличие от более конкретных предложений, например касающихся программ, критериев и показателей для естественных лесов, предложения МГЛ/МФЛ, касающиеся торговли и окружающей среды в их связи с лесной продукцией и услугами, в меньшей степени подходят для определения конкретных целевых показателей и конкретных сроков осуществления. В связи с этим осуществление этих предложений, по всей вероятности, будет в большей степени ориентировано на процесс, а не на достижение конкретных показателей. Тем не менее в соответствии с планом действий Форума Организации Объединенных Наций по лесам эффективному осуществлению этих предложений по-прежнему будет уделяться особое внимание. Ряд вариантов, в отношении которых МГЛ и МФЛ не смогли прийти к консенсусу, возможно, уже утратили свою актуальность с учетом событий, происходивших в последние годы, однако у Форума имеются возможности для рассмотрения тех вариантов, которые по-прежнему сохраняют свою актуальность.

В. Тенденции в области мировой торговли и лесных ресурсов

10. Объем мирового производства и международной торговли лесопродуктами по-прежнему увеличивается довольно быстрыми темпами. По данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), мировое производство древесины возросло с 3,25 млрд. куб. метров в 1996 году до 3,38 млрд. куб. метров в 2000 году, причем более половины этой древесины использовалось в качестве топлива главным образом в развивающихся странах. За тот же период мировой объем производства промышленного круглого леса возрос с 1,50 до 1,515 млрд. куб. метров, при этом около 60 процентов этого объема использовалось для производства пиломатериалов и отделочной древесины, а остальное — для изготовления

древесной массы и для других целей. Общая стоимость экспорта первичных лесопродуктов (кругляк, пиломатериалы, древесные плиты, древесная масса и бумага) возросла со 134,57 млрд. долл. США в 1996 году до 141,56 млрд. долл. США в 1999 году, при этом основной рост (почти две трети в 2000 году) приходился на изделия из древесной массы и бумаги. Объем мировой торговли вторично переработанной древесной продукцией возрастал более быстрыми темпами, чем первичной продукцией, и в 2000 году достиг почти 40 млрд. долл. США, в то время как в 1996 году этот показатель составлял лишь около 32 млрд. долл. США. Хотя система статистического учета, касающегося недревесной лесной продукции, пока еще недостаточно отлажена, о масштабах торговли этой продукцией можно судить по объему торговли изделиями из бамбука и раттана, который ежегодно составляет 1,5 млрд. долл. США.

11. Несмотря на увеличение объема международной торговли лесоматериалами, он по-прежнему составляет весьма небольшую долю их мирового производства. Через систему международной торговли реализуется приблизительно одна четверть всего объема производимых древесных плит и бумажных изделий и одна пятая часть пиломатериалов и древесной массы, при этом в настоящее время в продажу поступает лишь около 7 процентов мирового объема промышленного производства кругляка. На мировом рынке лесопродукции по-прежнему безраздельно господствует небольшое число (в основном развитых) стран, хотя некоторые развивающиеся страны существенно влияют на определенные сегменты международной торговли. Доля лесоматериалов вторичной обработки в общем объеме мировой торговли лесопродуктами также увеличилась, особенно продукции из развивающихся стран. Торговля лесопродуктами по-прежнему сосредоточена в трех крупных регионах: Тихоокеанского кольца, Северной Америки и Европы, при этом Япония, Соединенные Штаты Америки, Канада и Европейский союз по-прежнему являются крупнейшими рынками сбыта. В последнее время Китай выступает в роли крупного импортера древесного сырья и все более крупного экспортера готовой продукции. В то же время в развивающихся странах быстрыми темпами растет внутреннее потребление древесной продукции. Предполагается, что производство лесопродуктов с помощью лесопосадок будет по-прежнему расширяться и компенсировать ожи-

даемое сокращение объема лесопродуктов тропических лесов на мировых рынках. Доля лесопродуктов, которые производятся с помощью лесопосадок, по-видимому, будет и далее возрастать по сравнению с продукцией из древесины естественных лесов.

С. Нынешнее положение дел и оценка событий, происходящих в области торговли лесной продукцией и услугами

Доступ на рынки

12. В последние годы развитию международной торговли лесной продукцией в значительной степени способствовали положения Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров, которые обеспечили дальнейшее снижение большинства тарифов на лесную продукцию, уменьшили неопределенность благодаря увязыванию тарифов основных рынков, а также уменьшили степень эскалации тарифов. Вместе с тем продолжающееся использование барьеров, особенно нетарифных, направленных, в частности, на стимулирование местной переработки древесины, расширение объема производства и продажи продукции, произведенной с соблюдением требований устойчивого лесопользования, и ограничении импорта лесопродуктов, произведенных без соблюдения принципов устойчивого лесопользования и/или произведенных незаконно, сказывается на доступе многих лесопродуктов на рынки сбыта. Помимо этого, в рамках процесса МГЛ/МФЛ пока не удалось достичь консенсуса в отношении ряда важных вопросов, включая устранение односторонних мер, которые несовместимы с международными обязательствами; отказ от односторонних запретов и бойкотов, идущих вразрез с правилами системы международной торговли, в соответствии с принципом 14 Принципов лесоводства; повышение транспарентности рынка в целях расширения доступа на рынки для лесопродуктов и услуг, в том числе и тех, которые производятся с соблюдением требований устойчивого лесопользования; и устранение торговых ограничений, которые препятствуют доступу на рынки, особенно для лесопродуктов с добавленной стоимостью.

13. Развитие торговли лесопродуктами и услугами, произведенными с соблюдением требований ус-

тойчивого лесопользования, имеет исключительно важное значение для усилий, направленных на то, чтобы торговля и устойчивое лесоводство приобрели взаимоукрепляющий характер. В связи с этим необходимо в первоочередном порядке определить надлежащие и практически осуществимые меры, направленные на обеспечение беспрепятственного доступа на рынки для лесопродуктов и услуг, учитывая при этом опасения развивающихся стран относительно последствий этих мер для экспорта их лесопродуктов, которые пока еще производятся без соблюдения требований устойчивого лесопользования. С учетом результатов работы четвертой конференции Всемирной торговой организации на уровне министров, проходившей в Дохе 9–13 ноября 2001 года, возможности для дальнейшего совершенствования системы многосторонней торговли, по всей вероятности, окажут благоприятное воздействие на торговлю лесными продуктами и услугами, если дальнейшие усилия будут сосредоточены на снижении тарифов на переработанную лесную продукцию с добавленной стоимостью и устранение существующих нетарифных барьеров для лесопродуктов.

Относительная конкурентоспособность лесопродуктов

14. Конкурентоспособность лесопродуктов по сравнению с аналогичными недревесными материалами и заменителями определяется техническими факторами, спецификацией, предложением и соотношением себестоимости и цены. Несмотря на то, что они являются естественным и возобновляемым продуктом, требующим для его производства меньшее количество энергии, в отношении лесопродуктов во все большей степени предъявляются требования устойчивости и сертификации, которые обязательно распространяются на некоторые конкурирующие виды продукции, которые не являются возобновляемыми, не распадаются под действием микроорганизмов и являются менее экологичными. Конкуренты производителей лесопродуктов, особенно предприятия, занимающиеся производством металлических и синтетических изделий, агрессивно рекламируют свою продукцию, прибегая к упрощенным сравнениям. Для того чтобы выяснить, какое реальное экологическое и социальное воздействие оказывают альтернативные виды продукции, необходимо провести исследования с применением сравнительного анализа экологического воздейст-

вия этой продукции на протяжении всего ее жизненного цикла. Издержки, связанные с удовлетворением требований устойчивости и сертификации, возможно, отразятся на конкурентоспособности лесопродуктов в сравнении с альтернативными материалами. Замена тропической древесины древесной из умеренной зоны для производства некоторых видов продукции стала возможной благодаря развитию технологии и разработке новых видов продукции в сочетании со стабильностью предложения и конкурентоспособностью цен на изделия из древесины умеренной зоны. В рамках процесса МГЛ/МФЛ были выдвинуты предложения относительно сбора информации и проведения исследований, касающихся потенциальной конкуренции между древесиной и ее недревесными заменителями, а также оказания поддержки развивающимся странам в их усилиях по повышению производительности труда и эффективности на заключительных этапах технологического цикла. Необходимо принять целенаправленные меры по сохранению и повышению конкурентоспособности лесопродуктов и обеспечению того, чтобы усилия, направленные на удовлетворение требований устойчивого лесопользования и сертификации, не отразились на ценовой конкурентоспособности лесных продуктов. Межправительственный форум по лесам также рекомендовал продолжить работу по проведению комплексного сравнительного анализа экологического воздействия лесопродуктов и их заменителей на протяжении всего их жизненного цикла. При проведении такого анализа некоторых лесоматериалов были получены весьма обнадеживающие результаты, позволяющие полагать, что такой анализ можно использовать для активного продвижения этой продукции на рынки. Однако производителями и экспортерами лесопродуктов, которые уже вынуждены удовлетворять требованиям устойчивого лесопользования и сертификации, такой анализ может расцениваться в качестве еще одного обременительного требования.

Малоиспользуемые породы

15. Несмотря на призыв к активизации усилий, направленных на расширение торговли малоиспользуемыми породами на внутренних и международных рынках, к настоящему времени в этой области достигнут лишь ограниченный прогресс. Помимо оказания содействия разработке и внедрению технологий, в том числе использованию традиционных знаний о лесах, необходимы дальнейшие усилия по разработке

усилия по разработке новых изделий из малоиспользуемых пород древесины, продвижению их на рынки и реализации. Одним из механизмов, помогающих производителям тропических лесопродуктов продвигать на рынки малоиспользуемые виды древесины, является сертификация.

Сертификация и маркировка

16. В качестве рыночного инструмента содействия расширению масштабов устойчивого лесопользования, а также содействия расширению торговли лесопродуктами, произведенными с учетом требований устойчивого лесопользования, добровольная сертификация режима лесопользования и маркировка лесной продукции добились в последние годы существенного прогресса. На сегодняшний день общая площадь сертифицированных лесов, по оценкам, составляет 118 млн. гектаров, в то время как в 1998 году их площадь составляла всего 5 млн. гектаров. Более 97 процентов, или 114,85 млн. гектаров, сертифицированных лесов расположены в странах с умеренным климатом. В тропических странах общая площадь сертифицированных лесов, по оценкам, составляет лишь 3,15 млн. гектаров, т.е. менее 0,2 процента общей площади сохранившихся естественных тропических лесов, составляющей 1,7 млрд. гектаров, и менее 3 процентов общей площади лесов, сертифицированных к настоящему времени. Эти показатели убедительно свидетельствуют о том, что сертификация и маркировка лесов, особенно в развитых странах, носят характер тенденции и что тропические и развивающиеся страны существенно отстают в этом вопросе. Таким образом, необходимо поддержать усилия развивающихся стран, которые готовы провести добровольную сертификацию своих лесов и маркировку лесопродуктов для расширения их доступа на международные рынки. Это также относится и к владельцам небольших и средних по площади лесов и лесоперерабатывающих предприятий в развитых и развивающихся странах.

17. Несмотря на прогресс, достигнутый в области сертификации и маркировки, убедительно подтвердить их реальную эффективность в деле оказания содействия развитию устойчивого лесопользования и связанной с ним торговли пока еще не удалось. Отсутствие уверенности в том, что на международных рынках покупатели будут готовы платить более высокую цену за сертифицированные лесопродукты

с экологической маркировкой, лишь подчеркивает неуверенность в том, что сертификация и экомаркировка обеспечат торговые и рыночные стимулы для достижения устойчивого лесопользования и покрытия связанных с этим расходов. В этой области существуют и другие проблемы, касающиеся увеличения числа инициатив, надежности систем, сопоставимости с правилами Всемирной торговой организации и правилами международной торговли, транспарентности, недискриминации, объема расходов и доступности, воздействия на конъюнктуру рынков и необходимости создания соответствующего потенциала. В настоящее время продолжают усиливаться усилия, направленные на повышение сопоставимости международных систем сертификации и экомаркировки, посредством изучения возможностей и требований для создания рамок и критериев, необходимых для признания систем надежными и приемлемыми, возможно на основе взаимного признания.

Таксация лесопродуктов и услуг и интернализация всех издержек

18. Была подчеркнута желательность адекватной таксации лесопродуктов и услуг и их заменителей посредством интернализации всех издержек, поскольку в перспективе это может способствовать притоку капиталов в сферу устойчивого лесопользования. В рамках МГЛ/МФЛ выносились рекомендации о проведении анализа последствий применения метода интернализации всех издержек для практики лесопользования и экономического развития и о распространении этого метода на лесопродукты и услуги и их заменители. Практические трудности с таксацией лесопродуктов и услуг проистекают из ограничений, налагаемых рынком и политикой, что делает невозможной стоимостную оценку затрат и выгод, связанных с производством нетоварной продукции. Эта проблема должна решаться на местном, национальном, региональном и международном уровнях. На международном уровне в рамках механизма чистого развития и совместного осуществления Киотского протокола⁹ к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата¹⁰ в настоящее время разрабатываются правила и процедуры, касающиеся выгод, получаемых в результате поглощения углекислого газа. Недавно началось осуществление оперативной программы Глобального экологического фонда (ГЭФ) по управлению комплексными экосистемами

в качестве компенсационного механизма глобальных экологических выгод, которым, вероятно, будет охвачен и ряд отраслей лесного хозяйства. Ожидается, что в ближайшем будущем на передний план выдвинется задача разработки международных правил или рамок, которые регулировали бы торговлю получаемыми от лесов природоохранными выгодами. Было бы целесообразно продолжить разработку политики проведения материальной оценки лесопродуктов и услуг, включая изучение механизмов выработки новых стратегических и целостных подходов, охватывающих все связанные с лесопользованием выгоды, в первую очередь выгоды, для получения которых имеются все необходимые предварительные условия: права собственности, наличие потенциальных рынков и возможности для проведения проверки.

Прозрачность рынков

19. Было признано, что прозрачность рынков имеет важное значение для укрепления взаимосвязи между торговлей и устойчивым лесопользованием. Особенно полезным с точки зрения решения проблем незаконной торговли и трансфертного ценообразования и устранения других рыночных диспропорций является улучшение обмена информацией. В рамках МГЛ/МФЛ ко всем заинтересованным сторонам был обращен призыв добиваться повышения прозрачности рынков с учетом роли, которую играет частный сектор. Необходимость повышения прозрачности рынков стала особенно насущной в связи с ростом внимания к проблемам незаконной вырубке лесов и незаконной торговли лесоматериалами, а также в связи с трудностями на пути расширения торговли лесопродуктами с добавленной стоимостью.

Незаконная торговля

20. Проблема незаконной торговли лесопродуктами впервые была поднята в рамках МГЛ, но в последние годы внимание к этой проблеме со стороны стран и заинтересованных сторон усилилось. Многие разделяли мнение о нежелательности незаконной торговли лесопродуктами, в том числе лесными биологическими ресурсами, ставя эту проблему в один ряд с незаконными лесозаготовками и нарушениями лесного законодательства, отмечая ее негативное воздействие на усилия по обеспечению устойчивого лесопользования, на международную

торговлю лесопродуктами и на доходы, получаемые странами. В то же время меры, которые предпринимаются в целях сокращения масштабов незаконной торговли, по своей эффективности до сих пор явно не соразмерны остроте этой проблемы. Может быть, в качестве первого логического шага в направлении нахождения развязок этих сложных вопросов, как бы тесно они не были переплетены, следовало бы нарушить связь между различными способами незаконных лесозаготовок и незаконной торговлей, охватывающей контрабанду, незаконную куплю-продажу, незаконное ценообразование и классификацию, незадокументированную торговлю и незаконную торговлю видами и породами, перечисленными в добавлениях к Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения.

21. Эта проблема может быть решена посредством принятия на национальном и международном уровне соответствующих мер, направленных на усиление правоприменения, контроля и надзора; на устранение стимулов к занятию незаконной деятельностью, заставляя вовлеченных в нее лиц нести более крупные затраты и подвергать себя более серьезному риску; на ограничение доступа и недопущение попадания на рынки лесоматериалов, являющихся объектами незаконной купли-продажи; на привлечение третьей стороны к проверке законности поставок лесной продукции; и на активизации международного сотрудничества и взаимодействия по линии Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, Всемирной таможенной организации и Интерпола. Странами-импортерами уже предпринимались попытки решить проблему незаконной торговли в административно-законодательном порядке. Так, Япония заявила об отказе от импорта незаконно заготавливаемой древесины, особенно тропической, парламент Дании постановил, чтобы в государственных учреждениях использовались только те лесоматериалы из тропической древесины, которые были изготовлены законно, без нарушения принципа устойчивого лесопользования, а правительство Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии требует от своих министерств и ведомств, чтобы те закупали лесоматериалы только у известных компаний с хорошей репутацией. Окончательную оценку эффективности этих инициатив, направленных на борьбу с помощью законодательных мер с импортом и использо-

ванием лесопродуктов, являющихся объектом незаконной купли-продажи, и их последствиям для недискриминационной торговли лесопродуктами еще предстоит дать в будущем.

Торговля видами, находящимися под угрозой исчезновения

22. Предпринимавшиеся в прошлом не имеющими лесных угодий странами попытки включить имеющие большую коммерческую ценность породы деревьев в приложения к Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, вызывали неоднозначную реакцию. Тем не менее по линии МГЛ/МФЛ не было сделано никаких конкретных выводов на этот счет, равно как и не было выдвинуто никаких предложений по практическим мерам. В настоящее время в приложения к Конвенции примерно включены 15 видов древесных пород, причем в каждом из предложений фигурируют деревья. Чтобы снять это противоречие, была создана рабочая группа с задачей урегулирования технических проблем, связанных с включением в приложения к Конвенции древесных пород. В связи с поступившими в последнее время от целого ряда стран уведомлениями о включении в приложение III к Конвенции таких видов, как *Swietenia macrophylla*, *Cedrela* и *Gonystylus*, заметно вырос интерес к тому, как их включение скажется на международной торговле лесопродуктами. В рамках Конвенции была создана рабочая группа по махагониевым деревьям с задачей выяснить, каковы запасы деревьев этой породы, как они эксплуатируются и сохраняются и в каком объеме ведется торговля древесиной широколиственного махагониевого дерева во всех странах его массового произрастания, а также определить, насколько эффективен сокращающийся в приложении III перечень, дать оценку информационному обеспечению, изучить меры по расширению перечня в приложении III и рассмотреть вопросы, касающиеся законной и незаконной торговли этой породой деревьев.

23. О необходимости контроля за торговлей видами, находящимися под угрозой исчезновения, четко прописано в Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения. Главная задача состоит в обеспечении того, чтобы включение в приложения к Конвенции имеющих коммерческую

ценность древесных пород осуществлялось с соблюдением научных критериев. В этом плане участники Конвенции продолжают рассмотрение критериев, регулирующих порядок включения в приложения различных видов и пород.

Государственная закупочная политика

24. Государственная закупочная политика получает все более широкое применение в качестве потенциального средства содействия устойчивому лесопользованию. В предыдущее десятилетие некоторые органы самоуправления в ряде стран-импортеров ввели ограничения или запрет на использование древесины тропических деревьев в государственных проектах либо потребовали сертификации лесоматериалов. Как уже было сказано выше, недавно датский парламент принял решение о том, чтобы государственные учреждения использовали только ту тропическую древесину, которая была изготовлена законным образом с соблюдением принципа устойчивого лесопользования, правительство Соединенного Королевства проводит политику, в соответствии с которой министерства и ведомства обязаны закупать древесину только из хорошо известных официальных источников. В комитете по контрактам города Нью-Йорка в настоящее время рассматривается предложение о переходе на преференциальные закупки сертифицированных лесоматериалов.

25. Как представляется, заключение по линии Всемирной торговой организации соглашения о государственных закупках¹² открывает достаточно широкие возможности для проведения государственной политики закупок лесной продукции из источников устойчивого лесопользования при условии, что эта политика не ориентирована исключительно на продукцию конкретных стран. Последнему препятствуют исключения, предусмотренные в соглашении, и плюралистический характер самого соглашения, проявляющийся в том, что круг его участников ограничен странами — членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Тем не менее последствия этой политики, особенно в контексте принципа 12 Рио-де-Жанейрской декларации об окружающей среде и развитии и принципа 14 Принципов лесоводства, а также для усилий по содействию устойчивому лесопользованию, особенно в развивающихся странах, нуждаются в изучении.

Международные обязательства и соглашения

26. Результаты проведенной в Дохе в 2001 году конференции Всемирной торговой организации на уровне министров открывают широкие перспективы для развития системы многосторонней торговли, несмотря на нынешний экономический спад в мире. В соответствии с принятой программой работы Всемирная торговая организация согласилась, в частности, провести переговоры по вопросам доступа на рынки несельскохозяйственной продукции в целях сокращения или, когда это уместно, отмены тарифов, включая сокращение или отмену максимальных ставок таможенных пошлин, высоких пошлин и тарифной эскалации, а также устранение нетарифных барьеров, например в отношении продукции, представляющей экспортный интерес для развивающихся стран. Что касается лесной продукции, то на большинство основных продуктов пошлины в настоящее время либо низкие, либо вообще отменены. Поэтому для того, чтобы новый раунд переговоров способствовал дальнейшему развитию торговли лесопродуктами и услугами, в центре внимания должны находиться вопросы сокращения и отмены тарифов на высокостойкую и переработанную продукцию, в том числе максимальных ставок таможенных пошлин и тарифной эскалации, с одновременным устранением существующих нетарифных барьеров. Необходимо также проанализировать последствия продолжающейся либерализации и глобализации торговли лесопродуктами и услугами с точки зрения устойчивого лесо- и природопользования.

27. Что касается торговли и окружающей среды, то Всемирная торговая организация дала согласие на проведение переговоров по вопросам, касающимся увязки существующих правил Всемирной торговой организации с конкретными торговыми обязательствами, закрепленными в многосторонних соглашениях по окружающей среде (МСОС)¹³, процедур, регламентирующих регулярный обмен информацией между секретариатами МСОС и соответствующими комитетами Всемирной торговой организации, и сокращения либо, когда это уместно, устранения тарифных и нетарифных барьеров на пути распространения экологических товаров и услуг. Комитету Всемирной торговой организации по торговле и окружающей среде было поручено изучить влияние природоохранных мер на доступ на рынки, особенно в отношении развивающихся

стран, соответствующие положения Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности и требования, касающиеся нанесения маркировки в экологических целях. Ожидается, что направленность и результаты переговоров по этим элементам программы работы Всемирной торговой организации скажутся и на работе самого Форума и будут способствовать укреплению взаимосвязи между торговлей и устойчивым лесопользованием. В этой связи участники Форума должны воспользоваться предоставленной им возможностью и выработать для Всемирной торговой организации соответствующие рекомендации по осуществлению элементов ее программы работы, имеющих непосредственное отношение к международной торговле лесной продукцией и услугами.

28. В 2000 году была дана всеобъемлющая оценка прогрессу в достижении поставленной на 2000 год цели Международной организации по тропической древесине. Эта цель воплощает в себя обязательства всех стран-производителей и потребителей, в соответствии с которыми они, развивая международное сотрудничество и проводя национальную политику и программы, добиваются реализации поставленной на 2000 год цели, заключающейся в переходе на рациональное использование тропических лесов и торговлю тропической древесиной из устойчивых ресурсов. Результаты оценки свидетельствуют в первую очередь об обнадеживающем прогрессе, достигнутом в области реформирования политики и законодательства. Вместе с тем остаются нерешенными такие проблемы, как незаконные и хищнические заготовки древесины, несоблюдение правил и руководящих принципов, неустойчивая практика лесопользования и урон, наносимый лесозаготовками. После проведенной оценки входящие в МОТД страны-производители и потребители лесной продукции подтвердили свое обязательство — исходя из поставленной на 2000 год цели — как можно скорее перейти на экспорт тропической древесины и изделий из нее из устойчивых и рационально используемых источников.

III. Увязка/связь торговли с элементами, которые будут находиться в центре внимания участников второй сессии Форума

29. В соответствии со своей многолетней программой работы участники Форума постановили на его второй сессии сосредоточить внимание на следующих элементах:

- a) борьба с обезлесением и ухудшением состояния лесов;
- b) сохранение и защита уникальных типов лесов и хрупких экосистем;
- c) стратегии восстановления и сохранения лесных ресурсов для стран с небольшим лесным покровом;
- d) восстановление земельных угодий, пришедших в упадок, и распространение практики естественного и искусственного лесовосстановления;
- e) концепции, терминология и определение.

30. Увязку и связь международной торговли с устойчивым лесопользованием следует рассматривать в контексте достижений трех взаимосвязанных целей, указанных в пункте 2 выше. Кроме того, необходимо учитывать соответствующие принципы, закрепленные в Рио-де-Жанейрской декларации об окружающей среде и развитии и в Принципах лесоводства, в частности принцип 12 Рио-де-Жанейрской декларации и принципы 9(a) и 13(d) и (e) Принципов лесоводства. В принципе международная торговля лесопродуктами и услугами должна быть ориентирована на поддержку устойчивого лесопользования; кроме того, международная торговля и устойчивое лесопользование должны взаимно дополнять друг друга и, следовательно, давать дополнительный импульс устойчивому развитию. Исходя из этого, следует развивать и поощрять международную торговлю лесными продуктами и услугами, особенно из устойчивых и рационально используемых источников.

31. Особенно важным и актуальным для обсуждения на Форуме является вопрос о том, какое влияние оказывает набирающая силу тенденция к расширению объемов международной торговли лесопродуктами на состояние лесов в мире, которые в течение многих веков хищнически вырубались и приходили в упадок. Несмотря на расширение объема мировой торговли лесной продукцией, по сравнению с объемом глобального производства он остается сравнительно небольшим. В этом плане торговля по-прежнему может считаться фактором, ока-

зывают меньшее воздействие на лесной покров планеты, чем такие основные причины, ведущие к сокращению лесных площадей, ухудшению состояния лесов и истощению лесных ресурсов, которые необязательно имеют отношение к лесному хозяйству, как бедность, политика землепользования и энергетика. Поэтому в связи с прогнозируемым дальнейшим ростом спроса на лесную продукцию на фоне продолжающегося роста численности населения в мире на передний план выдвигается задача добиваться того, чтобы международная торговля все в меньшей степени увязывалась с проблемами чрезмерной эксплуатации лесных ресурсов, сокращения биологической ценности лесов, истощения ресурсов, несоблюдения лесного законодательства, незаконных лесозаготовок и незаконной торговли. Поэтому исключительно важно, чтобы международная торговля лесопродуктами продолжалась и развивалась таким образом, чтобы она вела не к обезлесению и деградации лесов, а наоборот, способствовала переходу на устойчивые методы лесопользования и подкреплялась мерами, направленными на сохранение, защиту и восстановление лесов и экосистем планеты.

IV. Предложения для рассмотрения участниками Форума на его второй сессии

32. В общем мандате Форума Организации Объединенных Наций по лесам вопросам торговли уделяется должное внимание. Они фигурируют в многолетней программе работы Форума в качестве одной из общих тем, которые будут рассматриваться на каждой из его будущих сессий, а также в его плане действий, который также будет рассматриваться на каждой из этих сессий. Помимо этого, торговле отводится центральное место среди экономических аспектов лесов, которые будут рассмотрены на третьей сессии Форума. В этой связи участники Форума будут иметь возможность всесторонне обсудить вопросы торговли и устойчивого лесопользования и закрепить успехи, достигнутые после Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию и в рамках МГЛ/МФЛ. В этом плане участникам Форума можно было бы рекомендовать в соответствии с мандатом Форума обсудить его работу по таким направ-

лениям, как торговля и устойчивое лесопользование, по следующей схеме:

а) осуществление плана действий:

в этой категории участники Форума могли бы рассматривать на каждой из его будущих сессий, в каком объеме и насколько эффективно реализуются принятые в рамках МГЛ/МФЛ предложения по мерам в области торговли и устойчивого лесопользования в контексте его плана действий. На основе данных мониторинга выполнения и оценки участники Форума могли бы вынести рекомендации о том, как осуществить эти предложения наиболее эффективным образом. Работа Форума по этому направлению должна быть сосредоточена на реализации внесенных в рамках МГЛ/МФЛ предложений по таким вопросам, как доступ к рынкам, относительная конкурентоспособность, малоиспользуемые породы, сертификация и/или маркировка, интернализация всех издержек, прозрачность рынков, незаконная торговля, торговля древесной и недравесной продукцией и услугами из устойчивых и рационально используемых источников, анализ цикла долговечности экологического воздействия лесопродуктов и заменителей, рассчитанные на длительную перспективу стратегии устойчивого лесопользования и особое значение импорта лесной продукции для стран с небольшим лесным покровом и хрупкими экосистемами и малых островных развивающихся государств. Акцент должен делаться на выявлении факторов, сдерживающих или препятствующих реализации в полном объеме этих предложений, для выработки необходимых мер по устранению этих трудностей. Результаты обсуждения на Форуме этого направления работы должны также облегчить рассмотрение его участниками вопросов торговли в качестве общего пункта и одного из экономических аспектов лесного хозяйства;

б) торговля как общий пункт:

в этой категории участники Форума могли бы провести обзор событий в области торговли лесопродуктами и услугами и определить, какие конкретные вопросы торговли целесообразно предметно обсудить на будущих сессиях. Такие события и вопросы могли бы включать i) недавние и последние события, связанные с конкретными предложениями по практическим мерам, вынесенными в рамках МГЛ/МФЛ и включенными в план действий, о которых упоминается в категории (а) выше;

ii) новые проблемы, содержащиеся в разделе II.C настоящей записки; и iii) прочие проблемы или вопросы, которые участники Форума считают актуальными. К числу событий и вопросов, заслуживающих внимания, относятся:

- усилия, предпринимаемые странами в целях сокращения и/или, когда это уместно, отмены тарифных и нетарифных барьеров на пути развития торговли лесопродуктами и услугами, особенно в контексте переговоров, запланированных в рамках программы работы Всемирной торговой организации, принятой на состоявшейся в 2001 году в Дохе конференции Всемирной торговой организации на уровне министров, в которой сделан акцент на нетарифных барьерах и тарифах на высокостойкие и переработанные продукты;
- содействие развитию торговли лесопродуктами и услугами, произведенными благодаря устойчивому лесопользованию, и анализ ее воздействия на торговлю продуктами и услугами, произведенными за счет лесов, которые еще не охвачены устойчивым лесопользованием;
- обзор фактического уровня конкурентоспособности лесопродуктов по сравнению с недревесной конкурентной продукцией и заменителями с учетом требований устойчивого лесопользования, сертификации, анализа цикла долговечности и правового регулирования;
- развитие кооперативных форм труда по сертификации и маркировке с уделением особого внимания оказанию поддержки развивающимся странам, желающим заняться добровольной сертификацией и маркировкой, с тем чтобы расширить доступ на рынки для своей лесной продукции, а также содействие усилиям, направленным на повышение уровня сопоставимости международных систем сертификации и маркировки;
- устранение ограничений и трудностей, препятствующих расширению практики таксации лесопродуктов и услуг, и обеспечение интернализации всех издержек и использование открывающихся возможностей, связанных с получением выгод от поглощения углекислого газа;

- повышение прозрачности рынков в свете проблем, связанных с незаконными лесозаготовками и незаконной торговлей лесными продуктами, и содействие развитию торговли продуктами переработки лесной продукции;
- повышение эффективности усилий по контролю и сдерживанию незаконной торговли лесной продукцией посредством национальных мер и международного сотрудничества;
- последствия включения коммерчески ценных пород деревьев в приложения к Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, для международной торговли лесопродуктами;
- влияние государственной закупочной политики на международную торговлю лесопродуктами и усилия по развитию устойчивого лесопользования, особенно в развивающихся странах;

с) торговля как один из экономических аспектов лесного хозяйства:

в этой категории участники Форума могли бы рассмотреть торговлю как один из главных экономических аспектов лесного хозяйства на третьей сессии Форума в 2003 году. Генеральный секретарь подготовит доклад по этому элементу, чтобы облегчить его рассмотрение на Форуме. В докладе будет, в частности, прослежена общая роль, которую играет торговля лесопродуктами и услугами в деле оптимизации экономических функций лесов и оказания всесторонней поддержки устойчивому лесопользованию, а также рассмотрены актуальные вопросы, включая экономическую возможность и целесообразность устойчивого лесопользования и последствия дальнейшей либерализации и глобализации торговли для производства лесопродуктов и услуг на основе широкого распространения методов устойчивого лесопользования.

33. При определении направлений своей работы над вопросами торговли и устойчивого лесопользования было бы целесообразно, чтобы участники Форума полностью отдавали себе отчет в приоритетном значении обеспечения всестороннего и эффективного осуществления вынесенных в рамках МГЛ/МФЛ предложений в отношении мер в области

торговли и развития, связанных с производством лесопродуктов и услуг.

Примечания

- ¹ См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2001 год, Дополнение № 22 (E/2001/42/Rev.1)*, часть вторая, глава I, раздел В, резолюция 1/1.
- ² Там же, резолюция 1/1, пункт 6.
- ³ Там же, резолюция 1/2, приложение.
- ⁴ Там же, резолюция 1/2, приложение, пункт 15(о).
- ⁵ Там же, пункт 20.
- ⁶ *Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года*, том I, *Резолюции, принятые Конференцией* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправление), резолюция 1, приложение I.
- ⁷ Там же, приложение II.
- ⁸ Там же, приложение III.
- ⁹ FCCC/CP/1997/7/Add.1, решение 1/CP.3, приложение.
- ¹⁰ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1771, No. 30822.
- ¹¹ *Ibid.*, vol. 993, No. 14537.
- ¹² См. *Legal Instruments Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, done at Marrakesh on 15 April 1994* (GATT secretariat publication, Sales No. GATT/1994-7).
- ¹³ В этой связи была достигнута договоренность, согласно которой предмет переговоров ограничивается применимостью тех действующих правил ВТО, которыми руководствуются участники данного многостороннего соглашения по окружающей среде (МСОС), а сами переговоры не наносят ущерба правам любого члена Всемирной торговой организации, не являющегося участником данного МСОС.