



Экономический и Социальный Совет

Distr.
LIMITED

E/CN.17/IFF/1998/3
19 June 1998

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ
Межправительственный форум по лесам
Вторая сессия
Женева, 24 августа - 4 сентября 1998 года

ПРОГРАММНЫЙ ЭЛЕМЕНТ II.b

Неурегулированные вопросы и другие вопросы, касающиеся программных
элементов процесса МГЛ

Торговля и окружающая среда

Доклад Генерального секретаря

РЕЗЮМЕ

В настоящем докладе кратко рассматриваются ключевые вопросы торговли и окружающей среды применительно к лесной продукции и услугам. Лишь небольшая часть лесоматериалов, производимых во всем мире, предназначена для международной торговли. Тем не менее существует потенциально позитивная взаимосвязь между торговлей лесной продукцией и услугами и устойчивым лесопользованием, а, следовательно, и необходимость содействовать развитию устойчивого лесопользования с помощью взаимодополняющей политики в области торговли и окружающей среды.

Бывшая Межправительственная группа по лесам сформулировала целый ряд важных выводов и предложений относительно мер, направленных на обеспечение позитивной и взаимоусиливающей взаимосвязи между торговлей и устойчивым лесопользованием, в том числе по вопросам доступа к рынкам, относительной конкурентоспособности лесной продукции, применения малоиспользуемых пород, сертификации и маркировки, интернализации всех издержек и транспарентности рынков. Однако увеличение числа "новых" торговых барьеров, таких, как ограничения на экспорт, экологические и торговые ограничения на производство и экспорт и количественные ограничения на импорт продукции из древесины, произведенной без соблюдения принципов устойчивого лесопользования, по-прежнему представляют собой потенциальную угрозу для расширения доступа на рынки.

Конкуренция между древесиной и заменителями древесины является неизбежной и не должна необоснованно ограничивать глобальную инициативу по совершенствованию методов устойчивого лесопользования.

Быстрый рост числа систем сертификации и маркировки и отсутствие координации в этой области в настоящее время препятствуют развитию международно согласованного и добровольного процесса сертификации лесоматериалов. Необходимо обеспечить международную унификацию и взаимное признание стандартов в области сертификации и маркировки. Политика и практика сертификации на национальном уровне должны способствовать внедрению методов устойчивого управления продуктивными лесными ресурсами и производства изделий из древесины и одновременно с этим расширению доступа на международные рынки для таких товаров.

Леса производят много видов недревесных товаров и экологических услуг, большинство из которых в настоящее время не коммерциализированы ввиду отсутствия надлежащих методов таксации. Разработка соответствующих методов таксации поможет создать не только новые рынки для таких товаров и услуг, но и экономические стимулы для устойчивого лесопользования.

У Межправительственного фонда по лесам вызывает озабоченность неуклонный рост незаконной торговли в различных формах. Такая деятельность, как незаконная заготовка, переработка, контрабанда, фальсификация отчетности о заготовленных количествах и эксплуатируемых видах, не только наносит вред лесам, но и ведет к уменьшению поступлений.

Важно обеспечить, чтобы в результате составления перечней, предусмотренных Конвенцией о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой вымирания, любые торговые ограничения были бы не только необходимыми, но и эффективными с точки зрения защиты видов деревьев, находящихся под угрозой вымирания.

И наконец, необходимо осуществлять мониторинг экономического воздействия таких явлений, как азиатский финансовый кризис на торговлю лесной продукцией этого региона и их последствий для мировой торговли с целью определения того, могут ли международные планы действий на случай чрезвычайных обстоятельств и международная помощь оказать поддержку странам и предприятиям в дальнейшей разработке планов устойчивого лесопользования в условиях таких краткосрочных экономических кризисов.

Главные выводы и предложения к действию содержатся в разделе IV настоящего доклада.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение	1 - 11	4
А. Мандат	1	4
В. Основные разделы и содержание доклада	2 - 4	4
С. Тенденции в области мировой торговли и лесных ресурсов	5 - 11	5
I. ОБЩИЙ ОБЗОР ВЫВОДОВ И ПРЕДЛОЖЕНИЙ К ДЕЙСТВИЮ, СФОРМУЛИРОВАННЫХ БЫВШЕЙ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ГРУППОЙ ПО ЛЕСАМ	12 - 14	6
II. НЫНЕШНЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ В ОБЛАСТИ ТОРГОВЛИ И ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ПРИМЕНИТЕЛЬНО К ЛЕСНОЙ ПРОДУКЦИИ И УСЛУГАМ	15 - 37	7
А. Доступ на рынки и "новые" барьеры в торговле лесной продукцией	15 - 21	7
В. Относительная конкурентоспособность лесной продукции по сравнению с заменителями древесины	22 - 24	8
С. Сертификация и маркировка	25 - 32	9
D. Таксация	33 - 34	10
Е. Транспарентность рынков	35 - 37	11
III. ОЦЕНКА ПОСЛЕДНИХ ТЕНДЕНЦИЙ	38 - 49	12
А. Незаконная торговля	39 - 41	12
В. Виды, находящиеся под угрозой вымирания, и Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой вымирания	42 - 43	13
С. Международные обязательства и соглашения	44 - 45	13
D. Страновая сертификация	46 - 48	14
Е. Последние рыночные тенденции	49	15
IV. ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ К ДЕЙСТВИЮ	50 - 53	15

ВВЕДЕНИЕ

А. Мандат

1. В том, что касается вопросов торговли и окружающей среды, то на первой сессии Межправительственного форума по лесам (МФЛ) на него была возложена следующая задача:

"Рассмотрение неурегулированных вопросов в области торговли и окружающей среды. Анализ взаимодополняющих ролей, которые играют международная торговля и устойчивое лесопользование, и в этом контексте вопросов, относящихся к недискриминационной международной торговле продукцией лесоводства всех видов лесов, включая возможную роль тарифных и нетарифных барьеров для устойчивого лесоводства, вопросы сертификации там, где это актуально, и улучшенный доступ к рынкам, с учетом потребностей развивающихся стран, в частности наименее развитых из них. Рассмотрение вопроса о взаимосвязи между обязательствами, вытекающими из международных соглашений, и национальными мерами, включая те меры, которые были введены на уровне субнациональной юрисдикции, признавая, что эти вопросы рассматриваются также на таких форумах, главная сфера компетенции которых заключается в рассмотрении вопросов торговли; относительная конкурентоспособность древесины по сравнению с ее заменителями; вопросы ценообразования; и транспарентность рынка и смежный вопрос о незаконной торговле древесными и недревесными лесопродуктами" (E/CN.17/IFF/1997/4, пункт 7, категория IIb).

Некоторые из этих вопросов, как, например, доступ к рынкам, конкурентоспособность, сертификация и маркировка, интернализация всех издержек и транспарентность рынков, первоначально находились в центре внимания при обсуждении основных вопросов торговли и окружающей среды в ходе второй и третьей сессий бывшей Межправительственной группы по лесам (МГЛ). К новым вопросам, которыми по решению первой сессии МФЛ будет заниматься этот орган, относятся анализ торговли и устойчивого лесопользования, недискриминационная международная торговля, взаимосвязь между обязательствами по международным договорам и национальными мерами и незаконная торговля древесиной и недревесными лесопродуктами.

В. Основные разделы и содержание доклада

2. Мандат МФЛ предусматривает рассмотрение весьма разнообразных вопросов торговли и окружающей среды. Настоящий доклад призван помочь сконцентрировать обсуждение на анализе и потенциальном повышении важной роли международной торговли лесопродуктами в содействии устойчивому лесопользованию. В нем также рассматривается общая озабоченность влиянием производства лесоматериалов и торговли ими на "устойчивость" лесных ресурсов в целом и на потенциальную ценность лесных товаров и услуг.

3. Главная причина уделения первоочередного внимания взаимосвязи между международной торговлей изделиями из древесины и устойчивым использованием продуктивными лесами заключается в том, что эта взаимосвязь лежит в основе тех ключевых вопросов торговли и окружающей среды, которыми МФЛ намерен заниматься. Однако МГЛ отметила, что существует проблема наличия данных, которая не позволяет оценить в полном объеме взаимосвязи в области торговли и окружающей среды применительно к мировой торговле лесопродуктами.

4. Для общей ориентации в докладе приводится краткое описание тенденций в области мировой торговли и лесных ресурсов. В разделе I кратко излагаются ключевые выводы и предложения к действию, сформулированные МГЛ. В разделе II рассматриваются имеющиеся фактические данные о характере торговых и экологических взаимосвязей в контексте мировой торговли лесопродуктами,

при этом особое внимание уделяется тем вопросам, которые первоначально рассматривались МГЛ, а теперь относятся также к сфере ведения МФЛ, как то доступ к рынкам, относительная конкурентоспособность древесных лесопродуктов по сравнению с недревесными, сертификация и маркировка, интернализация всех издержек и транспарентность рынка. В разделе III основное внимание уделяется явлениям последнего периода: незаконной торговле, исчезновению видов, последним рыночным тенденциям и их последствиям для устойчивого лесопользования и международным обязательствам и соглашениям. В разделе IV содержатся некоторые выводы и предложения к действию.

С. Тенденции в области мировой торговли и лесных ресурсов

5. Лишь небольшая часть лесоматериалов, производимых во всем мире, предназначена для международной торговли. Через систему международной торговли сбывается приблизительно одна четверть всего объема производимых древесных плит и бумажных изделий и одна пятая часть пиломатериалов и древесной массы. В настоящее время в продажу поступает лишь 6-7 процентов от мирового объема промышленного производства круглого леса.
6. В мировых масштабах на лесной сектор приходится около 2 процентов мирового валового внутреннего продукта и 3 процента международного товарооборота. Региональные модели и направления мировой торговли лесопродуктами являются весьма стабильными, при этом с точки зрения как экспорта, так и импорта на мировом рынке лесопродукции по-прежнему безраздельно господствует небольшое число стран, большинство из которых является развитыми странами. Тем не менее, как показано ниже, за последние годы стали отчетливо проявляться две тенденции.
7. Во-первых, торговля лесопродуктами весьма регионализирована по трем крупным торговым блокам: Тихоокеанское кольцо, Северная Америка и Европа (в основном Западная Европа). Новые промышленно развитые страны с ограниченными лесными ресурсами также увеличивают свой импорт ассортимента и древесных полуфабрикатов, которые они используют в качестве сырья для производства изделий из древесины, предназначенных для экспорта.
8. Во-вторых, основными мировыми экспортерами лесопродуктов по-прежнему являются развитые страны, располагающие лесными ресурсами в умеренной климатической зоне и перерабатывающими предприятиями. Однако по экспорту некоторых лесопродуктов, например, древесных плит, круглого леса и пиломатериалов, изготовленных из лиственных пород, на первое место выходит ряд развивающихся стран, в частности Индонезия и Малайзия. Другие развивающиеся страны, особенно Бразилия, Чили и новые промышленно развитые страны Азии, начинают оказывать влияние на международную торговлю древесной массой и бумажными изделиями. В целом в торговле лесопродуктами начинает преобладать продукция с более высокой добавленной стоимостью.
9. Благотворное влияние на торговлю лесопродуктами в целом оказывают многосторонние торговые соглашения. Тарифные барьеры, препятствующие торговле лесопродуктами, в последние годы продолжали снижаться, особенно в период после Токийского раунда. Например, даже до Уругвайского раунда тарифы на лесопродукты в развитых странах в среднем составляли 3,5 процента против 6,3 для всех других промышленных товаров. В результате недавно завершившихся переговоров Уругвайского раунда тарифы на лесопродукты снизятся еще больше, при этом на основных рынках развитых стран тарифы на древесную массу и бумажные изделия будут полностью отменены. По оценочным данным, доходы от торговли основными лесопродуктами могут возрасти на 460-593 млн. долл. США. Последствия Уругвайского раунда для нетарифных барьеров, которые во все большей степени препятствуют торговле лесопродуктами, представляются менее ясными. Однако два специальных соглашения - Соглашение о применении санитарных и фитосанитарных мер и Соглашение о технических барьерах в торговле - закладывают основу для решения проблемы

некоторых нетарифных мер, которые применительно к лесопродуктам используются как тарифные барьеры.

10. Считается, что последствия меняющейся структуры мировых лесных ресурсов для торговли лесопродуктами проявляются в двух важных формах:

a) уменьшение ресурсов тропической зоны, очевидно, компенсируется увеличением ресурсов умеренной зоны, что ведет к стабилизации цен на продукцию из древесины в целом, за исключением древесины ценных пород тропических деревьев;

b) переход к использованию лесопосадок и вторичных лесов в качестве источника лесоматериалов вместо спелых лесонасаждений продолжится. В длительной перспективе очевидно произойдет переход от использования лесных ресурсов тихоокеанского побережья на северо-западе Соединенных Штатов Америки и лесов тропической зоны к эксплуатации лесонасаждений в Северной Америке и новых насаждений в Южном полушарии. Согласно прогнозам, лесные ресурсы Европы будут также расширяться со скоростью около 1 процента в год.

11. Предполагается, что дальнейшее сокращение площади коренных лесов, особенно вырубка деревьев в тропической зоне, будет иметь серьезные последствия для окружающей среды.

1. ОБЩИЙ ОБЗОР ВЫВОДОВ И ПРЕДЛОЖЕНИЙ К ДЕЙСТВИЮ, СФОРМУЛИРОВАННЫХ БЫВШЕЙ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ГРУППОЙ ПО ЛЕСАМ

12. Основные выводы и предложения к действию, сформулированные МГЛ на ее четвертой сессии, и проблемы, по которым не было достигнуто определенного консенсуса, ставят ряд серьезнейших задач (см. E/CN.17/1997/12).

13. МГЛ сформулировала целый комплекс важных выводов и предложений к действию, которые должны быть осуществлены, если мы хотим достичь серьезного прогресса в создании стимулов, связанных с торговлей, способствующих более устойчивому лесопользованию, и в частности улучшения положения в таких областях, как доступ на рынки, относительная конкурентоспособность лесопродуктов, малоиспользуемые виды, сертификация и маркировка, интернализация всех издержек и транспарентность рынков. Кроме того, МГЛ пыталась решать проблемы, возникшие в последнее время, такие, как расширение масштабов незаконной торговли лесопродуктами и необходимость согласования национальных мер с обязательствами по международным договорам.

14. Однако отсутствие в МГЛ консенсуса по некоторым предложениям, касающимся доступа на рынки, очевидно, означает, что эти предложения в целом предполагали возложить на все страны обязательство либо а) согласиться с имеющим обязательную силу международным соглашением по всем лесам, которое охватывало бы торговлю, либо b) обеспечить, чтобы национальная политика в области торговли продукцией лесной промышленности соответствовала нормам международной торговли и положениям международных соглашений.

II. НЫНЕШНЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ В ОБЛАСТИ ТОРГОВЛИ И ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ПРИМЕНИТЕЛЬНО К ЛЕСНОЙ ПРОДУКЦИИ И УСЛУГАМ

A. Доступ на рынки и "новые" барьеры в торговле лесной продукцией

15. Торговля лесопродуктами очень чутко реагирует на изменения в доступе на рынки и торговых барьерах. Серьезный прогресс, достигнутый в области дальнейшего снижения тарифов в международной торговле лесопродуктами в результате многосторонних торговых переговоров Уругвайского раунда, может быть сведен на нет новыми видами барьеров в торговле, в частности нетарифными барьерами, которые по-прежнему могут препятствовать доступу на рынки для большого числа товаров, а также вести к появлению новых форм "протекционизма". В последние годы резко возросло количество дополнительных мер и правил, которые в принципе могут превратиться в "новые" барьеры в торговле лесопродуктами, включая:

- a) ограничения на экспорт, введенные развивающимися странами с целью стимулирования переработки тропической древесины на местах для последующего экспорта;
- b) экологические и торговые ограничения на производство и экспорт в развитые страны, отражающиеся на структурах международной торговли;
- c) количественные ограничения на импорт лесоматериалов, "произведенных без соблюдения принципов устойчивого развития", и использование в качестве импортных барьеров экомаркировки и "зеленой" сертификации.

16. Хотя к разряду "новых" мер в строгом смысле этого слова можно отнести лишь две последние, все эти меры в области торговли стали все шире применяться в последние годы и в принципе могут существенно влиять на торговые потоки лесопродуктов.

17. Для того чтобы поддержать отечественную перерабатывающую промышленность, развивающиеся страны по-прежнему используют ограничения на экспорт необработанной древесины и полуфабрикатов. Экспортные пошлины и запреты на экспорт, вводимые с целью стимулирования процесса индустриализации на базе деревообрабатывающей промышленности, а также устойчивого производства древесины в странах, обладающих тропическими лесами, лишь в ограниченной степени способствуют достижению желаемых результатов в Юго-Восточной Азии и то, как правило, при высоких затратах.

18. Развитые страны вводят в действие все большее количество разнообразных экологических нормативов для своих лесоперерабатывающих предприятий - как отдельно, так и в сочетании с ограничениями на экспорт, - которые могут иметь существенные последствия для торговли. Например, сочетание торговых и экологических ограничений на лесозаготовки на тихоокеанском побережье в северо-западной части Соединенных Штатов серьезно сказалось на внутренней и мировой торговле и привело, в частности, к росту мировых цен на пиломатериалы и региональным изменениям в объемах производства.

19. Во многих развитых странах серьезные последствия для торговли имеют национальные меры, направленные на расширение сбора и использование макулатуры, особенно в тех случаях, когда такие меры включают обязательные ограничения на объемы использования первичного волокна и пульпы. Например, в Соединенных Штатах законы, регулирующие содержание вторсырья, могут обеспечивать для отечественных производителей более высокие финансовые преимущества по той причине, что по сравнению с Канадой в Соединенных Штатах можно собирать макулатуру в больших объемах. Аналогичные проблемы возникают при введении в действие требований, касающихся упаковки и

использования вторсырья, как, например, недавно принятая Европейским союзом директива по упаковке и введенные в Японии правила, касающиеся утилизации макулатуры, лесосечных отходов и элементов сносимых домов.

20. Хотя все рассмотренные выше меры торговой политики зачастую используются на законном основании, темпы, с которыми они осуществляются, и частота, с которой они приводят к сбоям и дискриминации в торговле, подводят к мысли о том, что их применение должно быть тщательно изучено. Совершенно очевидно, что необходимо избегать беспорядочного и широкомасштабного применения "новых" барьеров в торговле лесопродуктами, которые вполне могут свести на нет все позитивные результаты в области доступа к рынкам, достигнутые на недавно завершившемся Уругвайском раунде.

21. Перед национальными правительствами стоит серьезная задача по согласованию своей торговой политики с установившимися правилами международной торговли и действующими в этой области соглашениями, и предстоит определить, требуется ли заключить с этой целью новое международное соглашение, охватывающее все лесные ресурсы.

В. Относительная конкурентоспособность древесины по сравнению с ее заменителями

22. Недревесные материалы могут заменить лесопродукты в производстве различных изделий и на рынках готовой продукции. Хотя появляется все больше неофициальных данных, свидетельствующих о том, что именно это происходит на многих рынках потребительских товаров, в частности в строительной и мебельной промышленности, оценить масштабы или размеры этого явления сложнее. Однако такое замещение может оказывать значительное воздействие на конкретные товары. Например, считается, что с фанерой успешно конкурируют твердые синтетические панели, при этом цена серьезно влияет на выбор материалов в строительной промышленности. Кроме того, такое замещение может создать еще более серьезную проблему для древесных композиционных материалов, таких, как древесностружечная плита, древесноволокнистая плита, восстановленные панели и древесная масса.

23. Что касается конкурентоспособности изделий из древесины, произведенных в различных регионах, то имеющиеся данные свидетельствуют о весьма ограниченных возможностях взаимозамещения лесоматериалов из умеренной и тропической зоны. Это, очевидно, означает, что существуют два разных рынка и что производителям тропической древесины будет сложно проникнуть на широкий рынок лесоматериалов из зоны умеренного климата. Эмпирические исследования показывают, что процесс замещения лесоматериалов из тропической зоны лесоматериалами из умеренной зоны и наоборот на рынках импортирующих стран не носит широкого характера. Однако в ответ на запрещение производителям тропической древесины экспортировать круглый лес, некоторые импортеры все больше диверсифицируют свои источники поставок. Что касается взаимозамещения поставок тропической древесины из различных стран или регионов, то они действительно представляются весьма значительными, особенно в случае фанеры. Это, очевидно, означает не только то, что импортеры могут легко менять свои источники поставок, но и то, что экспортеры могут столь же легко обеспечить себе определенную долю на рынке за счет ценовой конкуренции.

24. Таким образом, имеющиеся имперические данные указывают на то, что производители как группа могут представлять собой значительную рыночную силу. Если все страны-производители будут поощрять устойчивое лесопользование и это приведет к повышению цен на все лесоматериалы, то вовсе не обязательно, что какая-либо страна утратит сколь-либо существенную долю на рынке. Однако если лишь несколько производителей поощряют устойчивое лесопользование и это ведет к повышению цен на их лесопродукты, то вероятность замещения этих продуктов увеличится.

С. Сертификация и маркировка

25. Как отметила МГЛ, за последние годы резко возросло число инициатив, касающихся экологической маркировки и сертификации реализуемых лесопродуктов. Страны-производители и отрасли, использующие лесоматериалы в качестве сырья, серьезно озабочены тем, что сертификация и маркировка будут применяться в качестве нетарифных барьеров, ограничивающих доступ к основным рынкам сбыта. Если такие правила и системы носят недискриминационный, транспарентный и обоснованный характер, являются взаимосогласованными между торговыми партнерами или в результате многосторонних переговоров, согласуются с правилами Всемирной торговой организации (ВТО) и соответствуют международно признанным руководящим принципам, то потенциальные масштабы их использования в качестве торговых барьеров резко сократятся. Однако возможная роль добровольной и недискриминационной сертификации лесоматериалов с целью стимулирования устойчивого лесопользования в широких масштабах во всем мире в лучшем случае пока еще не ясна.

26. Термин "сертификация" применяется бессистемно и охватывает широкий спектр процессов. Сторонники сертификации утверждают, что она может способствовать расширению масштабов устойчивого лесопользования при одновременном обеспечении гарантий для потребителей. Хорошо спланированная, добровольная и независимая система сертификации на глобальном уровне может использоваться различными заинтересованными сторонами в качестве средства обеспечения подотчетности производителей; она может создавать рыночные стимулы для отдельных производителей в деле улучшения управления лесными ресурсами; она может удовлетворить спрос потребителей на древесину, заготовленную в соответствии с принципами устойчивого лесопользования, не создавая при этом дискриминации в торговле; она может также являться механизмом мониторинга многочисленных факторов, влияющих на лесопользование. Однако другие считают, что данные о наличии большого дополнительного спроса на сертифицированные лесопродукты ничем не подтверждены и только на некоторых мелких "специализированных нишах" рынков клиенты, возможно, пожелают платить более высокую цену за сертифицированные лесоматериалы. Некоторые утверждают, что необходимые, но строгие условия, требующиеся для аккредитованной глобальной системы сертификации, лишь в ограниченной степени отразятся на небольшой части мирового производства лесоматериалов и будут иметь столь же ограниченные последствия для устойчивого лесопользования на ограниченных территориях.

27. Согласно недавно произведенным расчетам, общая площадь сертифицированных лесов составляет около 5,1 млн. га и дает 3,5 млн. кубических метров (m^3) в год. Фактически, на сертифицированное производство приходится лишь 0,23 процента мирового промышленного производства круглого леса. Даже по более оптимистичным прогнозам к 1999 году сертификацией, как предполагается, будет охвачено не более 15 процентов товарной древесины.

28. Одно из дополнительных преимуществ сертификации, возможно, заключается в том, что она позволит экспортерам лесоматериалов избегать сокращения рыночной доли и поступлений на тех рынках, где соблюдаются экологические требования. Общая выгода от сертификации лесоматериалов, произведенных из тропической древесины, оценивается в 428 млн. долл. США, или 4 процента от экспорта лесоматериалов из развивающихся стран. Однако критики утверждают, что растущее значение внутренних рынков в тропических странах и преобладание рынков, на которых потребители менее заинтересованы в сертифицированных лесоматериалах, ограничивают потенциальное рыночное воздействие этого инструмента на лесоматериалы из тропической древесины.

29. Необходимо также установить, действительно ли сертификация лесоматериалов неизбежно ведет к повышению цен на лесоматериалы на конечных потребительских рынках. Важно выяснить, будет ли надбавка к цене покрывать стоимость сертификации. Например, для лесопродуктов тропической зоны стоимость оценки или аудита, согласно оценкам, составляет в развивающихся странах около 0,3 -

1 долл. США на гектар в год; применительно к лесопродуктам из умеренной зоны в развитых странах стоимость сертификации лесов оценивается приблизительно также - от 0,3 до 0,6 долл. США на гектар.

30. В настоящее время все чаще высказывается мнение, что как для обеспечения унификации и взаимного признания систем сертификации, так и для обеспечения эффективного процесса международной аккредитации сертифицирующих органов необходима надлежащая международная структура. Важными критериями для любого аккредитованного на международном уровне сертифицирующего органа являются его независимость, беспристрастность и способность продемонстрировать, что его организационная структура и персонал свободны от какого-либо коммерческого, финансового или другого нажима. Кроме того, для обеспечения унификации и взаимного признания добровольная международная система сертификации должна а) быть всеобъемлющей и охватывать все виды лесов и лесоматериалов; б) основываться на объективных и поддающихся оценке критериях; в) давать надежные результаты оценок и таким образом быть полностью независимой от любых заинтересованных кругов; г) являться транспарентной и предусматривать сбалансированное участие заинтересованных сторон и акционеров, гарантируя тем самым их полную поддержку; е) представлять интересы всех соответствующих сторон; и ф) являться целенаправленной и экономически эффективной.

31. Создание международной структуры, охватывающей все существующие и предлагаемые системы сертификации лесоматериалов, а также общего или сопоставимого базового комплекса критериев и показателей устойчивого лесопользования, на который такие системы смогут опираться, совершенно очевидно является длительным процессом. Следует также отметить, что в последнее время была предложена система сертификации совершенно иного типа, а именно система страновой сертификации.

32. Международная организация по стандартизации (ИСО) обсуждает новый вид сертификации лесов в связи с уже согласованным стандартом ИСО 14001, разработанным для системы рационального природопользования (СРП), который применяется ко всем секторам, а не только к лесному сектору. Сертификация с помощью СРП показывает, соответствует ли существующая система предъявляемым требованиям. Канада проводит большую работу по внедрению системы сертификации лесов, основанной на СРП.

D. Таксация

33. По общему мнению, леса как источник полезных для общества товаров и услуг недооцениваются. Это в свою очередь ведет к принятию неверных решений по вопросам землепользования и лесопользования как государственными, так и частными структурами. Проведенная надлежащим таксация может дать полезную информацию для всех тех, кого интересуют проблемы лесопользования, торговли и окружающей среды в целом. Хотя лесоматериалы и другие изделия относительно легко оцениваются на рынке, цены на них, возможно, не всегда отражают полную стоимость этих товаров и ту пользу, которую они приносят. Многие недревесные товары и услуги, производимые лесами, такие, как поглощение углекислого газа, обеспечение биоразнообразия, водосбор и экотуризм, связаны с относительно новыми концепциями оценки лесов и торговли лесопродуктами. Вместе с тем был предпринят ряд инициатив по созданию рынков для таких услуг. Это, например, продажа квот на выброс углерода, исследование биоресурсов и экотуризм. Но в этой области необходимо провести много исследований и институциональных преобразований.

34. Более подробно вопросы таксации обсуждаются в записке секретариата по программному элементу II.d (E/CN.17/1998/8).

Е. Транспарентность рынков

35. Более высокая транспарентность рынков является ключевым элементом прогресса в трех основных областях, рассматривавшихся МГЛ: уменьшение торговых барьеров, препятствующих доступу на рынки; международная унификация и взаимное признание стандартов сертификации лесоматериалов; и реформа политики и интернализация всех издержек с целью стимулирования устойчивого лесопользования. Без повышения транспарентности рынков прогресс во всех этих областях, очевидно, будет сдерживаться.

36. Это означает, что прогресс в деле разработки торговых стимулов для устойчивого лесопользования в мировом масштабе получит ускорение в результате применения следующих способов повышения транспарентности:

а) страны, импортирующие лесопродукты, должны на текущей основе проводить обзор и публиковать информацию о внутренних стандартах и правилах в области окружающей среды, здравоохранения, строительства, рабочей силы и т.д., которые могут влиять на импорт лесопродуктов и динамику международной торговли в целом. В тех случаях, когда правила, действующие в стране-импортере, рассматриваются как законное средство ограничения доступа к ее внутреннему рынку по экологическим или санитарным соображениям, такая информация должна не только публиковаться, но и периодически оцениваться соответствующим международным органом, как, например, ВТО;

б) страны, вводящие ограничения на экспорт с целью содействия развитию производства товаров с более высокой добавленной стоимостью, должны также на текущей основе проводить обзор и публиковать всю информацию о такой политике. Последняя должна также периодически рассматриваться и оцениваться соответствующим международным органом, например, ВТО;

с) для международной унификации и взаимного признания стандартов сертификации лесоматериалов потребуется подробная информация как о практике лесопользования во всем мире, так и о цепочке операторов и владельцев самых разнообразных лесоматериалов, являющихся предметом международной торговли, от леса на корню в странах-производителях до конечного продукта в странах-потребителях. Определенную часть такой информации можно почерпнуть из исследований по вопросам конечного использования, ориентированным на конечного потребителя, и из оценок практики лесозаготовок. Однако с целью содействия разработке более совершенных международных стандартов сертификации лесоматериалов необходимо, чтобы больший объем информации предоставлялся также предприятиями промежуточной переработки, экспортерами, импортерами и производителями изделий из древесины;

д) для оценки различных аспектов управления, производства и торговли лесопродуктами потребуется больший объем рыночной информации, которую должны предоставить страны-производители, страны-потребители и промышленные предприятия. Такие оценки будут, в частности, включать оценку стоимости внедрения систем устойчивого лесопользования в странах-производителях, а также долгосрочных последствий их внедрения для структуры лесоперерабатывающих предприятий в этих странах, использования лесоресурсной базы, экономической эффективности различных систем заготовок и конкурентоспособности лесопродуктов на потребительских рынках. Здесь вновь следует отметить, что сотрудничество в предоставлении такой информации, возможно, будет быстрее налажено, если такие оценки будут официально одобрены в рамках международно согласованного процесса, например, в рамках страновой сертификации;

е) в целом необходимо повысить эффективность исследований конъюнктуры на рынках лесотоваров, поскольку по большинству изделий из древесины такие исследования не проводятся. Как производители, так и потребители только выиграют от усовершенствования методов таких исследований, которые позволят сделать рынки более конкурентными и эффективными.

37. Однако МГЛ пришла также к выводу, что торговля незаконно заготовленными лесоматериалами представляет собой новую и растущую угрозу для использования торговых стимулов в целях обеспечения устойчивого лесопользования.

III. ОЦЕНКА ПОСЛЕДНИХ ТЕНДЕНЦИЙ

38. В последнее время был отмечен ряд явлений, которые могут как открывать новые возможности, так и создавать новые проблемы. К ним относятся незаконная торговля, уничтожение видов, международные обязательства и соглашения и недавно появившиеся рыночные тенденции и их последствия для устойчивого лесопользования.

А. Незаконная торговля

39. Понятие незаконной торговли лесопродуктами охватывает много видов деятельности, запрещенных национальным законодательством и/или международными соглашениями, в частности торговлю незаконно заготовленным лесом, заготовку видов, вырубка которых полностью или частично запрещена, вырубку без лицензии, вырубку леса в заповедных зонах, вырубку слишком молодых или слишком старых деревьев, превышение норм вырубки и лесозаготовку без разрешения или в нарушение договорных обязательств. К незаконной торговле лесопродуктами можно отнести также контрабанду круглого леса и пиломатериалов, фальсификацию инвентаризационных и оценочных документов на произведенную продукцию и незаконную переработку.

40. По некоторым данным, которые сложно проверить, масштабы незаконной торговли сортиментом не сокращаются и, возможно, даже растут. Так, например, в проведенном Международной организацией по тропической древесине обзоре торговли ее стран-членов отмечается извечная проблема занижения объемов экспорта круглого леса. Широкое распространение информации о таких несоответствиях может дать определенный результат: например, ознакомившись с содержащимся в годовом обзоре Международной организации по тропической древесине данными о занижении объемов экспорта, Папуа-Новая Гвинея взяла на себя обязательство повысить контроль за своим экспортом круглого леса.

41. Незаконные лесозаготовки и лесоторговля также серьезно подрывают усилия по внедрению практики устойчивого лесопользования. В силу своего характера такая деятельность основывается на разрушительной краткосрочной практике, которая наносит большой вред лесам. Кроме того, потери в результате неполной выплаты экспортных пошлин, акцизных сборов за лесоматериалы и подоходных налогов приводят к тому, что правительства развивающихся стран вынуждены сокращать объем средств, выделяемых на внедрение методов устойчивого лесопользования и совершенствование деятельности министерств и ведомств лесного хозяйства.

В. Виды, находящиеся под угрозой вымирания, и Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой вымирания

42. Испытывая озабоченность в связи с угрозой исчезновения отдельных видов, ряд развивающихся стран при активной поддержке со стороны групп защитников природы предприняли попытки добиться включения отдельных видов тропических деревьев, имеющих большое коммерческое значение, в один из трех перечней, содержащихся в приложениях к Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой вымирания (СИТЕС). Предпринимаемые в последнее время попытки обеспечить включение большего числа видов тропических деревьев, имеющих большое коммерческое значение, вызывают определенные противоречия. Многие представители торговых и лесопромышленных кругов, включая страны-экспортеры, которых затрагивают эти перечни, выражают сомнение по поводу того, что некоторые из предложенных для включения в перечни виды, действительно, находятся под угрозой вымирания, а процедуры, используемые для определения вымирающих видов, являются адекватными, поскольку отмечается общая нехватка информации о запасах различных видов в тропических лесах и о фактической доле различных видов в общем производстве товарных пиломатериалов. Еще одна проблема, связанная с перечнями СИТЕС, заключается, как отмечено в разделе III.A выше, в том, что они могут стимулировать рост незаконной торговли каким-либо видом деревьев. Составление в рамках СИТЕС перечней видов создает большую нагрузку для органов СИТЕС, которые должны обеспечивать применение требуемых мер контроля в странах, участвующих в торговле видами, включенными в перечни. Без существенной поддержки со стороны соответствующих правительств и торговых кругов предусмотренные СИТЕС меры контроля за торговлей могут быть менее эффективными.

43. Осуществлять контроль за торговлей видами, находящимися под угрозой вымирания, действительно необходимо. Однако важно обеспечить, чтобы любые вводимые ограничения на торговлю были а) необходимыми с точки зрения гарантий защиты исчезающего вида и б) могли способствовать выживанию какого-либо вида, который в противном случае окажется под угрозой вымирания в результате интенсивной торговли им. Нельзя со всей определенностью утверждать, что существует много видов, подпадающих под эти категории.

С. Международные обязательства и соглашения

44. "Задача на 2000 год" является одной из важных задач МОТД по расширению возможностей стран-участниц в области осуществления стратегии обеспечения к 2000 году экспорта тропической древесины и лесоматериалов из устойчиво и рационально используемых источников. Это является одной из задач нового Международного соглашения по тропической древесине (МСТД) 1994 года. В ходе переговоров в связи с этим новым соглашением активно обсуждался вопрос о том, следует ли распространить сферу действия МСТД на все леса, существующие в мире. Хотя сфера действия нового МСТД практически не изменена и совпадает со сферой действия первоначального соглашения, которое охватывало только тропические леса, положения нового договора все же предоставляют определенную возможность для расширения его мандата и распространения его действия не только на тропические леса. Многие присоединившиеся к нему страны-потребители, которые одновременно являются крупными экспортерами лесоматериалов из умеренной климатической зоны, уже указали, что они готовы взять на себя обязательства, аналогичные тем, которые предусмотрены МСТД, с целью обеспечения устойчивого и рационального управления своими лесными ресурсами, являющимися источником товарного леса. Страны-потребители принимают некоторые другие совместные меры в рамках Хельсинкского и Монреальского процессов, а также под эгидой Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) и других международных организаций.

45. Должна ли МОТД или какой-либо другой международный форум по лесам провести переговоры с целью заключения многостороннего соглашения, охватывающего всю торговлю лесопродуктами и, в частности, обязывающего все страны-производители и страны-потребители обеспечить, чтобы мировая торговля лесопродуктами опиралась исключительно на устойчивые и рационально эксплуатируемые источники лесных ресурсов - это по-прежнему важный вопрос, который МФЛ надлежит рассмотреть. К важной области, которую должен изучить МФЛ, относится также вопрос о том, какая требуется международная и национальная политика для содействия рациональному использованию, сохранению и устойчивому развитию в длительной перспективе всех видов лесов, являющихся источником лесоматериалов, поступающих в систему мировой торговли, и о том, должна ли такая политика быть подкреплена многосторонним соглашением и обязательствами.

D. Страновая сертификация

46. Роль сертификации в стимулировании внедрения систем устойчивого лесопользования была рассмотрено в разделе II.C выше. Ввиду настоятельной необходимости содействия внедрению практики устойчивого лесопользования в мировых масштабах чрезвычайно важно безотлагательно разработать в дополнение к сертификации лесоматериалов другие инструменты, которые были бы более непосредственно направлены на широкое и своевременное совершенствование политики лесопользования и норм, действующих в странах-производителях. Одним из таких инструментов является концепция страной сертификации. Первоначально предложенная в докладе МОТД, она предполагает сертификацию посредством четкого двустороннего или многостороннего признания всех лесоматериалов, получаемых из любой страны, которая может доказать, что она выполняет согласованную на международном уровне задачу, в частности задачу обеспечения устойчивого лесопользования. Такой механизм можно ввести в действие применительно ко всем странам, производящим лесоматериалы, путем заключения международного соглашения по всем лесам. Возможно, также потребуются оказать дополнительную помощь развивающимся странам, у которых не хватает финансовых ресурсов для достижения, реализации и мониторинга главных целей политики в этой области. Для того чтобы страновая сертификация была эффективной, страны-производители и страны-потребители лесоматериалов, соответственно, должны взять на себя два широких комплекса обязательств.

47. Первый потребует от стран-производителей тщательно изучить свою политику в области лесного хозяйства и устранить те ее недостатки, которые мешают достижению целей устойчивого производства лесоматериалов, поскольку, как считается, именно эти недостатки являются главной причиной неэффективного и неустойчивого развития лесного хозяйства и обезлесения в результате заготовки древесины (см. раздел II, выше). С учетом прогресса в этих областях можно было бы удостоверить выполнение соответствующими странами-производителями задач, согласованных на международном уровне. Второй комплекс требует, чтобы страны-потребители взяли на себя обязательство устранить все еще существующие тарифные и нетарифные барьеры на пути импорта лесоматериалов на внутренние рынки, особенно материалов, экспортируемых теми странами-производителями, которые демонстрируют свою приверженность делу реформирования политики в лесном секторе, а также активно способствовать использованию тропической древесины, импортируемой из тех стран-экспортеров, которые осуществляют политику "устойчивого лесопользования", и ликвидировать какие бы то ни было "новые барьеры".

48. Как и в случае сертификации древесины, любая система страновой сертификации должна быть добровольной, транспарентной и согласованной на международном уровне.

Е. Последние рыночные тенденции

49. Поощрение создания связанных с торговлей стимулов для устойчивого лесопользования - это длительный процесс. На достижение этой долгосрочной цели могут влиять серьезные сбои в основных рыночных и ценовых тенденциях. Необходимо осуществлять мониторинг последствий "потрясений", подобных азиатскому рыночному кризису, для торговли лесопродуктами региона, а также для мировой торговли. Хотя определять долгосрочные последствия этого кризиса, в частности его последствия для достижения цели усовершенствования торговых мер, призванных стимулировать устойчивое лесопользование, слишком рано, краткосрочные показатели здесь также не подходят. Уязвимость лесной промышленности азиатских и других развивающихся стран от таких кризисов может чрезвычайно затруднить планирование и осуществление этими отраслями долгосрочной стратегии, направленной на обеспечение того, чтобы их торговля основывалась на источниках, соблюдающих правила устойчивого лесопользования. Необходимо рассмотреть способы, которые позволили бы международному сообществу разработать планы на случай возникновения непредвиденных обстоятельств и расширить помощь странам и предприятиям в сохранении ориентации в долгосрочной перспективе на практику устойчивого лесопользования в условиях серьезных краткосрочных экономических кризисов, подобных трудностям, недавно возникшим в азиатском регионе.

IV. ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ К ДЕЙСТВИЮ

50. МФЛ может основываться на предложениях к действию, внесенных МГЛ, и рассмотреть другие предложения к действию, учитывающие произошедшие в последнее время изменения в области торговли и окружающей среды, имеющие важное значение для лесов во всем мире. Главная цель политики в области торговли и окружающей среды состоит в поощрении всех стран к обеспечению того, чтобы поступающие в торговлю лесопродукты производились в районах устойчивого лесопользования, и к использованию этой торговли в качестве стимула для перехода к устойчивому лесопользованию.

51. Транспарентность рынков имеет первостепенное значение для получения информации, способствующей проведению независимого рыночного и экономического анализа конкурентоспособности лесопродуктов и возможности их замещения в перспективе другими товарами, а также анализа стоимости и преимуществ внедрения методов устойчивого лесопользования в странах-производителях.

52. Таким образом, в нижеследующих ключевых областях принятия мер на уровне политики, которые могли бы повысить роль связанных с торговлей стимулов в деле поощрения внедрения методов устойчивого лесопользования в мировых масштабах, МФЛ, возможно, пожелает:

а) поддержать усилия ВТО в области поощрения всех своих стран-членов к дальнейшему снижению тарифных и нетарифных барьеров в торговле лесопродуктами;

б) поддержать усилия ВТО, ФАО, МОТД, Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), Европейского союза (ЕС) и других органов по проведению более независимого рыночного и экономического анализа потенциальной конкуренции между различными лесопродуктами и между продукцией, поступающей из различных регионов, а также между древесиной и ее заменителями, в частности анализа возможного влияния на процесс замещения древесины другими материалами любого повышения цен на лесопродукты, которое может сопровождать глобальную инициативу по внедрению более совершенных методов устойчивого лесопользования;

с) поощрять принимаемые в настоящее время международные усилия по содействию параллельной и совместной разработке международных инициатив по сертификации лесоматериалов, а также соответствующих национальных и региональных систем с общей целью обеспечения международной унификации и взаимного признания стандартов сертификации лесоматериалов;

d) поддержать усилия ВТО по обеспечению того, чтобы существующие и новые системы сертификации и экомаркировки изделий из древесины на рынках стран-импортеров и стран-потребителей не использовались дискриминационным образом в качестве замаскированного протекционизма;

е) поддержать усилия ВТО, ФАО, Международного научно-исследовательского центра лесоводства (МНИЦЛ), МОТД, ЮНКТАД, ЕС и других международных организаций по обеспечению более независимого рыночного и экономического анализа потенциальных дополнительных издержек на уровне лесоводства и лесопереработки в результате перехода к устойчивому лесоводству и реформирования политики в этой области. Такой анализ должен охватывать потенциальные долгосрочные выгоды от повышения эффективности и устойчивости на всех уровнях лесной промышленности, а также аспекты разработки и координации международных усилий по усовершенствованию методов рыночных исследований;

f) поощрять большую транспарентность рынков с целью обеспечения достижения целей в таких областях, как расширение доступа на рынки для лесоматериалов, международная унификация и взаимное признание стандартов сертификации лесоматериалов, принятие международных обязательств в отношении процедуры страновой сертификации и оценка международной финансовой и технической помощи, необходимой развивающимся странам;

g) поддержать нынешние усилия ВТО, ФАО, МОТД, ЕС, ЮНКТАД и других международных организаций в деле повышения транспарентности рынков и расширения рыночных исследований;

h) подтвердить предложение к действию, внесенное МГЛ, в котором содержится просьба ко всем странам предоставить оценку и поделиться соответствующей информацией о характере и масштабах незаконной торговли лесопродуктами и рассмотреть меры борьбы с такой незаконной торговлей, а также поддержать нынешние усилия ВТО, ФАО, МОТД, ЕС, ЮНКТАД, Всемирного банка и других органов по мониторингу и расследованию случаев незаконной торговли и поощрять их к координации своих усилий;

i) настоятельно призвать Рабочую группу по лесоматериалам, созданную в рамках СИТЕС, принять совместно со странами-членами меры для обеспечения того, чтобы любые торговые ограничения, вводимые по линии СИТЕС, являлись необходимыми с точки зрения гарантии защиты видов, могли быть эффективно и оперативно реализованы и повышали бы шансы отдельных видов на выживание;

j) рассмотреть соответствующие механизмы и договоренности для охвата всех лесов, которые возложили бы на все страны-производители обязательств обеспечивать, чтобы все лесопродукты поступали в систему мировой торговли от производителей, соблюдающих принципы устойчивого лесопользования. В частности, важным вопросом, подлежащим рассмотрению, является вопрос о том, какая требуется международная и национальная политика для содействия внедрению устойчивого лесопользования в мировых масштабах и существует ли необходимость утверждения такой политики посредством многостороннего соглашения и обязательств;

к) ввиду настоятельной необходимости содействия внедрению устойчивого землепользования во всем мире рассмотреть возможность введения такой процедуры страновой сертификации, которая предполагала бы принятие странами-производителями международного обязательства проводить такую политику и придерживаться такой практики, которые способствовали бы устойчивому и рациональному использованию продуктивных лесов и лесоматериалов. Тем временем развитые страны-потребители должны проводить политику и применять практику, которые способствовали бы расширению доступа на международный рынок для этих товаров;

л) признать необходимость пристально следить за экономическим воздействием таких явлений, как азиатский рыночный кризис, на торговлю лесопродуктами азиатского региона и их последствиями для мировой торговли, и содействовать рассмотрению способов оказания - с помощью международных планов действий на случай возникновения непредвиденных обстоятельств - помощи и поддержки странам и предприятиям в сохранении долгосрочной ориентации на устойчивое лесопользование, несмотря на серьезные экономические кризисы краткосрочного характера, подобные затруднениям, недавно возникшим в азиатском регионе.

53. Совершенно очевидно, что перечисленные выше задачи опираются на нынешние усилия и работу, проводимую рядом международных организаций, таких, как ВТО, ФАО, СИФОР, МОТД, Международный торговый центр, ЮНКТАД, ЕС, Всемирный банк и другие. У этих различных организаций существуют широкие возможности для сотрудничества и координации деятельности, направленной на выполнение этих задач, а также для совместного поиска дополнительных областей дальнейшей совместной работы.
