

АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ НЕЗАКОННОЇ ВИРУБКИ ДЕРЕВ ТА ЕКСПОРТУ ДЕРЕВИНИ В УКРАЇНІ

CURRENT ASPECTS OF THE LEGAL SOLUTION TO THE PROBLEMS OF ILLEGAL TREE CUTTING DOWN AND WOOD EXPORT IN UKRAINE

Лозо О.В., к.ю.н.,
асистентка кафедри екологічного права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Сербіна Д.А., студентка IV курсу господарсько-правового факультету
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена дослідженню особливостей сучасного стану експорту деревини в Україні та актуальних правових проблем у цій сфері. У науковому дослідженні проаналізовано кількісні та якісні показники експорту деревини з митної території України, системно окреслено особливості сучасного стану та передумов для вдосконалення державного регулювання господарської діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом деревини, щодо тимчасової заборони експорту лісоматеріалів у необробленому вигляді. Акцентується увага на тому, що необхідно вести рішучу боротьбу із самовільними рубками в лісах України, оскільки протягом останніх років зазначена проблема набула катастрофічних масштабів.

Підкреслюється важливість розроблення на національному рівні програмного забезпечення, котре дало б змогу централізовано відслідковувати усі правочини (угоди), предметом яких є купівля-продаж лісоматеріалів. Це дало б можливість запобігати та протидіяти незаконній реалізації заготовленої деревини. Вкрай необхідним є забезпечення невідворотності юридичної відповідальності для осіб, які порушили відповідні норми законодавства. Автори наводять приклади інформаційних технологій, за допомогою яких можна здійснювати контроль за рухом деревини. Зроблено висновок про те, що на нормативному рівні мають бути закріплені чіткі визначення понять у цій сфері, права та обов'язки суб'єктів відповідних правовідносин, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування, вимоги до обліку, маркування, зберігання, транспортування, переробки, продажу деревини, підстави вилучення незаконно добутих лісових ресурсів тощо.

Вказано на необхідність протидії корупції, яка існує у відносинах між органами державної влади та суб'єктами підприємницької діяльності щодо ведення лісового господарства. Доведено важливість здійснення національної інвентаризації лісових ресурсів в Україні. Представлено думки науковців та політиків щодо вирішення проблеми незаконної вирубки та експорту лісів. Також встановлено необхідність затвердження та реалізації державної стратегії розвитку і використання лісів усередині країни. Окрім того, визначено ключові мотиви запровадження заборони експорту деревини. Серед них – природоохоронний, економічний, соціальний мотиви.

У статті акцентується увага на необхідності належного правового врегулювання усіх актуальних питань та усунення прогалин у законодавстві у цій сфері з метою захисту вітчизняного виробника, раціонального використання деревини в Україні і для уникнення подальшого опустелювання та недопущення настання екологічної катастрофи.

Ключові слова: експорт лісоматеріалів, митна територія, лісгосподарські підприємства, незаконна вирубка дерев, національна інвентаризація лісів, правова охорона лісів.

The article is devoted to the study of the peculiarities of the current state of timber exports in Ukraine and current legal issues in this area. The research analyzes quantitative and qualitative indicators of timber exports from the customs territory of Ukraine, systematically outlines the current state and prerequisites for improving state regulation of economic activities related to the sale and export of timber to temporarily ban the export of raw timber. Emphasis is placed on the need to resolutely combat illegal logging in Ukraine's forests, as the problem has become catastrophic in recent years.

The importance of developing software at the national level that would allow centralized monitoring of all transactions (agreements), the subject of which is the purchase and sale of timber, which, in turn, would prevent and counteract the illegal sale of harvested timber. It is essential to ensure the inevitability of legal liability for persons who have violated the relevant legislation. The authors give examples of information technology that can be used to control the movement of wood. It is concluded that at the regulatory level should be established clear definitions of concepts in this area, the rights and responsibilities of the relevant legal relations, the powers of public authorities and local governments, requirements for accounting, labeling, storage, transportation, processing, sale of timber, and grounds for seizure of illegally harvested forest resources, etc.

The need to combat corruption in public relations between forestry and business entities is pointed out. The importance of conducting a national inventory of forest resources in Ukraine was proved. Opinions of scientists and politicians on solving the problem of illegal logging and export of forests are presented. It is also necessary to approve and implement the state strategy for the development of forest use within the country. In addition, the key motives for the introduction of a ban on timber exports have been identified, including: environmental, economic, social.

The article emphasizes the need for proper legal settlement of all current issues and elimination of gaps in the legislation in this area, in order to protect domestic producers, rational use of wood in Ukraine to avoid further desertification and prevent environmental catastrophe.

Key words: timber exports, customs territory, forestry enterprises, illegal logging, national forest inventory, legal protection of forests.

Ліси є стратегічним ресурсом України. Водночас можна констатувати, що внаслідок недосконалості, а іноді й відсутності належного правового регулювання експорту деревини, невиваженої державної політики у сфері лісового господарства, нераціонального використання лісових ресурсів, здійснення незаконної господарської діяльності із неконтрольованими рубками лісів вітчизняне лісове господарство зазнає значної шкоди. Окрім того, неможливо оминати увагою той факт, що конкуренція між суб'єктами господарювання, прагнення до швидкої наживи, необмірковане ставлення до довкілля призводять до того, що більшість деревини, а особливо у необробленому вигляді, регулярно та у великих об'ємах експортується за межі митної території України.

Питання, пов'язані з дослідженням сучасного стану правового регулювання експорту деревини, вітчизняної експорт-

ної політики у зазначеній галузі, визначенням особливостей та законодавчих прогалин щодо регулювання ринку лісоматеріалів, відображені у працях таких вчених, як О. Дудоров, О. Заїчко, П. Кравець, О. Мельниченко, Р. Мовчан, М. Чернявський, В. Тарасенко, В. Сторожук, С. Цівкач та ін.

Галузь лісового господарства має велике значення, оскільки вона є фундаментом для розвитку кількох провідних економічних напрямів. Серед них – деревообробна, деревопереробна, меблева, паперова, енергетична, будівельна, хімічна галузі. З одного боку, експорт деревини та виробів із дерева дає можливість наповнити державний бюджет завдяки надходженню валюти від експортних операцій. З іншого боку, такий експорт не лише призводить до нестачі сировини для національних підприємств вищезазначених сфер діяльності, а й загрожуює настанням екологічної катастрофи [1, с. 102].

Як свідчить статистика, річний світовий експорт деревини та виробів із неї сягає близько \$100 млрд, у тому числі круглого лісу-сирцю близько \$10 млрд (120–130 млн метрів кубічних). Середня вартість кубометра деревини дорівнює \$90–150, тоді як середньосвітова ціна виробів із деревини становить близько \$600–800. Ось чому в більшості держав налагоджена глибока переробка деревини, особливо цінних порід, а експорт її у необробленому вигляді здійснюється лише у виключних випадках. На жаль, в Україні маємо іншу ситуацію. Експортні поставки власних лісосировинних ресурсів, незважаючи на їх обмеженість, протягом останніх декількох років збільшилися майже у 5 разів. До речі, серед поставок переважають пиломатеріали та кругляк [2].

У зв'язку із різким зменшенням територій, вкритих лісами, нині в Україні існує реальна загроза настання екологічної катастрофи. Через вирубку лісів з метою експорту масово спустошуються землі, що призводить до збільшення кількості зсувів, паводків, забруднення атмосферного повітря тощо. Окрім того, масові вирубки лісів збільшуються, а відтворення знищених лісових площ здійснюється дуже повільно чи взагалі відсутнє [3].

З метою протидії порушенням з боку лісогосподарських підприємств та задля вирішення комплексу нагальних проблем, що виникають у зв'язку з незаконною вирубкою та експортом деревини, вітчизняний законодавець у 2015 році вніс зміни до Закону України «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів» щодо тимчасової заборони експорту лісоматеріалів у необробленому вигляді та посилення контролю за підтвердженням походження лісо- та пиломатеріалів [4; 5].

Так, відповідно до законодавства заборона на експорт деревини може поширюватися на окремі породи, сортименти, регіони і вводитися на різні періоди часу. Також передбачене запровадження тимчасового мораторію на експорт необробленої деревини, мета якого – зменшити обсяги неконтрольованих вирубок лісів, сприяти переорієнтації українських підприємств на експорт продукції з більш глибоким ступенем обробки, забезпечити вітчизняні деревообробні та меблеві підприємства сировиною, збільшити наповнення бюджету держави, створити нові робочі місця, стимулювати розвиток деревообробної та меблевої промисловості [6].

У Законі передбачається тимчасова (строком на 10 років) заборона вивезення за межі митної території України у митному режимі необроблених лісоматеріалів. Заборона на експорт деревних порід, крім сосни, діє з 1 листопада 2015 року, а заборона на експорт деревних порід сосни запроваджена з 1 січня 2017 року. Також варто зазначити, що норми згаданого Закону забороняють вивезення за межі митної території України лісоматеріалів та пиломатеріалів цінних і рідкісних порід дерев, до яких належать такі: акація, берека, вишня, груша, горіх, каштан, тис ягідний, черешня, явір та ялівець [5; 6].

На підставі міжнародного досвіду у своєму дослідженні Є. Ангел виділяє такі основні мотиви запровадження заборони експорту деревини: природоохоронний, що зводиться до прагнення за рахунок заборони експорту знизити обсяги вирубки лісів, сповільнити темп зменшення лісистості, зберегти рідкісні ландшафти; економічний, який базується на уявленні про те, що, направивши експортовану деревну сировину на місцеві переробні підприємства, можна дати поштовх економічному зростанню сектору, збільшити частку глибокої переробки і доданої вартості, збільшити сукупний дохід від експорту; соціальний, що передбачає за рахунок заборони експорту деревини поліпшення умов життя населення (покращення стану навколишнього природного середовища) і створення нових робочих місць [7, с. 11]. Додатковим мотивом для прийняття заборони на експорт дере-

вини є нездатність держави іншими методами впоратися з нелегальними вирубками, де тіньовий обіг незаконно вирубаного деревини супроводжується корумпованістю [8].

Отже, з правової точки зору норми щодо запровадження тимчасового мораторію на експорт необробленої деревини та заборони вивезення за межі митної території України лісоматеріалів та пиломатеріалів цінних і рідкісних порід дерев повинні значно покращити ситуацію із незаконними рубками та експортом деревини. Але статистичні дані свідчать про неієвність таких заборон. Незважаючи на те, що Верховна Рада України посилила кримінальну відповідальність за незаконну порубку лісів, суб'єкти господарювання через лазівки та прогалини у законодавстві порушують встановлені заборони [9].

Крім того, у 2015 році Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів» ухвалювався під протести експертного середовища. Це було пов'язано із законодавчою недосконалістю новоприйнятого закону через відсутність механізмів належного контролю. Також не були враховані зобов'язання України перед міжнародними партнерами, адже заборона на експорт лісу є порушенням ключових торгових положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, які забороняють будь-які форми обмежень на експорт [9]. Вважаємо, що таке положення Угоди суперечить екологічним інтересам нашої держави.

На жаль, можна констатувати, що мораторій у тому вигляді, у якому він діє зараз, має суто декларативний характер. Зміни до законодавства, ключовою метою яких мав бути захист лісів від незаконних рубок та обмеження експорту деревини, призвели до фактичного збільшення вивозу лісу-кругляку контрабандою.

Відповідно до підрахунків Британської неурядової організації «EarthSight», яка досліджує проблеми незаконної вирубки лісів у всьому світі, під час дії в Україні відповідного мораторію експорт лісу до країн Європейського Союзу зріс на 75% та перевищив позначку в 1 млрд євро. Наша держава не досягає відповідних показників зростання економіки внаслідок існування тінізації у цій сфері. У 2015 році держава недоотримала 87 млн доларів, а у 2017 році – 257 млн доларів державних надходжень [10].

Очевидним є те, що наразі проблема українського лісу зумовлюється не тим, запроваджений мораторій чи ні, а тим, що є так звані дірки на кордоні, а також тим, що відсутня державна стратегія розвитку і використання лісів усередині країни.

Заслугує на увагу позиція колишнього першого заступника Міністра економічного розвитку і торгівлі Максима Нефьодова, який вважає, що для вирішення питання експорту лісу-кругляку необхідно дотримуватися двох умов: 1) розширення обов'язкового чіпування лісу на 100%, оскільки на практиці існує парадоксальна ситуація, коли державні лісгоспи ліс чіпують, а комунальні та військові лісгоспи «є, так би мовити, дірою, через яку може витікати все, що завгодно» [11]; 2) великі об'єми лісу мають продаватись прозоро.

Голова Комітету деревообробної та меблевої галузі Європейської бізнесової асоціації Богдан Цуприк вважає, що проблеми у лісовій сфері зумовлені відсутністю виваженої державної політики. У представників органів державної влади має бути сформоване чітке розуміння того, для чого Україні потрібний ліс, як треба з ним працювати. Необхідним є впровадження на державному рівні стратегії розвитку та розширення масштабів переробки лісів всередині країни, адже така переробка дає у десятки разів більший мультиплікативний ефект для економіки України, ніж просто експорт. Економісти зазначають, що готова продукція завжди вартує дорожче, ніж сировина. Якщо Україна буде самостійно обробляти ліс, це стимулюватиме

розвиток виробництва, появу нових підприємств, збільшення кількості робочих місць. Експерти погоджуються, що вирішити проблему українських лісів можна тільки через системний підхід, який буде максимально зберігати природу і стимулювати економіку [11].

Таким чином, з метою врегулювання проблемних питань у сфері експорту лісоматеріалів та вирішення суперечностей між Україною та ЄС рекомендовано експортувати деревину за залишковим принципом. Запровадження цього підходу першочергово забезпечить сировиною вітчизняні підприємства, а її надлишок буде експортуватися. Також доцільним вбачається встановлення ставок експортного (вивізного) мита на необроблені лісоматеріали та напівфабрикати з деревини, що зменшить обсяг експорту лісу-кругляку, збільшить обсяг виробництва глибокої обробки, завдяки чому зростуть надходження до держбюджету від справляння мита та покращиться інвестиційний клімат для розвитку деревообробного сектору економіки.

Необхідно звернути увагу на те, що суттєвим напрямом роботи Державного агентства лісових ресурсів України (далі – Держлісагентство) сьогодні є проведення національної інвентаризації лісів (далі – НІЛ), яка передбачає отримання статистично обґрунтованої інформації про кількісні та якісні показники стану та динаміки лісів держави, їх ресурсного потенціалу для потреб державного управління, стратегічного планування ведення лісового господарства, державного лісового кадастру, моніторингу довкілля, національної та міжнародної звітності про ліси. Необхідність проведення інвентаризації викликана відсутністю в Україні на національному рівні достовірної та надійної інформації щодо всіх лісів у державі, оскільки останній державний облік у повному обсязі проводився у 1996 році. Для інших європейських країн національна лісова інвентаризація є досить поширеною практикою. Дані про площу лісів, обсяг природу, санітарний стан, стан поновлення лісу та обсяг мертвої деревини є надзвичайно важливими, адже від них залежить ефективність ведення лісового господарства, формування стратегічного бачення розвитку лісів у майбутньому та безпосередній їх захист.

Сьогодні НІЛ включає в себе збір інформації за спеціальною схемою обстеження на місцевості у межах лісових інвентаризаційних ділянок. Отримана інформація обробляється з використанням статистичних методів та узагальнюється у національному масштабі. Відповідні питання були врегульовані шляхом прийняття у 2020 році Закону України «Про внесення змін до Лісового Кодексу України щодо проведення національної інвентаризації лісів» [13].

Окрім того, можна вести мову про те, що сьогодні в Україні потрібно активно застосовувати вдалий досвід країн-членів Європейського Союзу, який полягає у запро-

вадженні концепції багатовекторного підходу до лісокористування, що передбачає економічно вигідну реалізацію деревини та збереження біологічного різноманіття і рекреаційної цінності лісових ресурсів [14].

Вважаємо за доцільне приділити увагу винайденій шведськими вченими системі контролю за рухом деревини. Такою системою керує незалежна ІТ-компанія, яка з метою здійснення контролю використовує передову технологію Skogsbrukets Datacentral (SDC), котра являє собою єдине сховище інформації про договори, які укладаються між власниками деревини як продавцями та покупцями з іншої сторони (перевізниками, лісопереробними компаніями) і незалежними вимірювальними компаніями. Незаконно реалізувати заготовлену деревину у Швеції вкрай складно поза використанням системи SDC, тому проведення незаконних рубок стає економічно невигідним [14]. Враховуючи викладене, можемо констатувати, що сьогодні використання передових інформаційних технологій може мати фундаментальне значення в аспекті запобігання та протидії незаконним рубкам лісу в Україні та незаконному експорту деревини з митної території України. У цьому контексті цікавим є використання технології штучного інтелекту. За допомогою такої технології здійснюється відстеження вирубки лісів. Супутникові зображення з інформацією про втрати лісового покриву і переміщення деревини обробляються в більшому масштабі і швидше, що дозволяє правоохоронним органам реагувати оперативно і зупинити незаконні дії на початкових етапах [15].

Отже, можна зробити висновок про те, що вдосконалення нормативно-правового регулювання обігу деревини дозволить вести рішучу боротьбу із самовільними рубками лісів в Україні, які останнім часом набули катастрофічних масштабів, а також створить умови для кращого забезпечення протипаводкової безпеки [12]. Для контролю за цими процесами необхідно використовувати інформаційні технології. Безперечно, проблемною, яка потребує оперативного вирішення, є відсутність державної стратегії розвитку і використання лісів усередині країни. Також не можна залишити поза увагою рекомендації щодо експорту деревини за залишковим принципом, що забезпечить сировиною вітчизняні підприємства, а її надлишок буде експортуватися. Крім того, заслугове на увагу встановлення ставок експортного (вивізного) мита на необроблені лісоматеріали та напівфабрикати з деревини. Особливу увагу держава має приділити реалізації програми проведення інвентаризації лісів, що дасть змогу розширити обсяг та поліпшити якість даних про ліси. Це забезпечить необхідну інформаційну основу для формування стратегічних цілей та завдань державної політики у сфері лісового господарства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бегун С.І. Статистичне дослідження експорту деревини в Україні. *Екон. часоп. Східноєвроп. нац. ун-ту ім. Лесі Українки* : зб. наук. пр. ; Східноєвроп. нац. ун-т ім. Лесі Українки. Луцьк, 2018. № 3 (15). С. 102–109.
2. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про регулювання експорту деревини». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3590&skl=5 (дата звернення: 26.10.2021).
3. Негативний вплив вирубки лісів на навколишнє середовище. URL: <https://www.ecology.zt.gov.ua/novyny%2025.02.2020.htm> (дата звернення: 26.10.2021).
4. Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів : Закон України № 2860-IV від 08.09.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2860-15#Text> (дата звернення: 26.10.2021).
5. Муравйов Ю.В. Експорт деревини в Україні: проблеми та перспективи розвитку. *Науковий вісник НЛТУ України. Серія «Економічна»*. 2017. № 27 (2). С. 105–107.
6. Про внесення змін до Закону України «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів» щодо тимчасової заборони експорту лісоматеріалів : Закон України № 325-VIII від 09.04.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/325-19#Text> (дата звернення: 02.10.2021).
7. Ангел Є. Результати запровадження в Україні тимчасового мораторію на експорт лісоматеріалів у необробленому вигляді. URL: http://www.ier.com.ua/ua/publications/consultancy_work?pid=5982 (дата звернення: 30.10.2021).
8. Полков М. Запрет на экспорт древесины в Украине: причины, последствия, альтернативы. *ENPI FLEG II*. Київ, 2016. 50 с.
9. Розвиток експортної політики торгівлі деревини в Україні в умовах євроінтеграції. URL: https://www.dnu.dp.ua/docs/ndc/konkyrs_stud/ES/2019/8.pdf (дата звернення: 26.10.2021).
10. Врятувати не можна зрубати. Де поставити кому у питанні українських лісів? URL: <https://gurt.org.ua/news/informator/53811/> (дата звернення: 26.10.2021).

11. Чому мораторій на експорт деревини не рятує українські ліси. URL: <http://ecoprostir.com/2019/06/25/chomu-moratorij-ne-eksport-derevynu-ne-ryatuye-ukrayinski-lisy/> (дата звернення: 30.10.2021).
12. Заїчко О.В. Запобігання незаконній порубці або незаконному перевезенню, зберіганню, збуту лісу : монографія. Харків : Право, 2019. 192 с.
13. Про внесення змін до Лісового кодексу України щодо проведення національної інвентаризації лісів : Закон України від 02.06.2020 р. № 643-ХІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643-20#Text> (дата звернення: 26.10.2021).
14. Кравець П.В., Лазебник М.М., Хань Є.Ю. Закордонний досвід налагодження систем контролю руху і стеження деревини. URL: https://www.enpifleg.org/site/assets/files/1898/dosv_d_nalagodzhennia_sistem_kontroliu_rukhu_stezhennia_derevini.pdf (дата звернення: 30.10.2021).
15. Lozo O. and Onishchenko O. The Potential Role of the Artificial Intelligence in Combating Climate Change and Natural Resources Management: Political, Legal and Ethical Challenges. *Grassroots Journal of Natural Resources*, № 4 (3). P. 111–131. URL: <https://doi.org/10.33002/nr2581.6853.040310> (дата звернення: 30.10.2021).