

Реалізація необробленої деревини на конкурентних засадах: правова компаративістика українського та зарубіжного досвіду

Розглянуто застосування правових норм щодо володіння, користування та розпорядження лісовими ресурсами. Проаналізовано законодавство та особливості організації проведення біржових аукціонів з продажу необробленої деревини в Україні та країнах Європи та Америки.

Ключові слова: природні ресурси, лісові ресурси, лісове господарство, необроблена деревина, аукціони, товарні біржі.

Постановка наукової проблеми та її значення. Правові відносини в Україні, які стосуються володіння, користування та розпорядження лісами, а також заходи, що спрямовуються на забезпечення охорони, відтворення та сталого використання лісових ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства, врегульовані великою кількістю нормативно-правових актів різного характеру та дії. Однак, їх кількість та сфера застосування не вирішують проблему ефективності функціонування галузі.

Метою дослідження є пошук оптимальних шляхів вирішення проблеми реалізації необробленої деревини на підставі результату аналізу кращого зарубіжного досвіду, що може стати в нагоді законодавцю та практику.

Виклад основного матеріалу. Основним Законом України визначено, що природні ресурси, які знаходяться в межах території України (до яких відносяться і лісові ресурси), є об'єктами права власності українського народу. Від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією (ст. 13 Конституції України) [1].

З огляду на встановлений ч. 3 ст. 42 Конституції України обов'язок держави забезпечити захист конкуренції у підприємницькій діяльності, реалізація необробленої деревини повинна відбуватися в умовах прозорого механізму ціноутворення на конкурентних засадах [1].

На виконання цих конституційних положень КМ України розроблено Концепцію реформування та розвитку лісового господарства, яку схвалено розпорядженням №208-р від 18.04.2006р. (надалі – Розпорядження №208-р та Концепція).

Аналіз зазначеної Концепції дає підстави вважати, що однією з основних причин виникнення проблем у сфері лісового господарства є недоцільне поєднання лісогосподарськими підприємствами функцій з ведення лісового господарства та переробки деревини.

Кабінетом Міністрів України поставлено завдання Державному комітету лісового господарства разом з Мінагрополітики, Міноборони та іншими відповідальними органами виконавчої влади забезпечити ефективне використання лісових ресурсів в умовах ринкових відносин. Так, пунктом 4 Концепції передбачено запровадження порядку реалізації заготовленої деревини на конкурсних засадах через аукціони і торги для формування прозорого ринку деревини; визначення заготівлі деревини як кінцевої фази ведення лісового господарства; поступову реструктуризацію неефективних лісогосподарських підприємств шляхом їх відокремлення і створення деревообробних державних підприємств (філіалів) та реалізація їм деревини на ринкових умовах з урахуванням особливостей природних зон [2].

Проведений аналіз нормативно-правових актів у сфері лісового господарства дозволяє нам констатувати, що органи державної влади не виконали розпорядження №208-р Кабінету Міністрів України. Зокрема, станом на сьогодні не розроблено та не подано пропозицій, що впливають з Концепції від 18.04.2006 року.

В той же час, з посиланням на IV розділ означеної Концепції Уряду (однак, всупереч змісту Концепції Уряду), Державним комітетом лісового господарства України винесено Наказ від

19.02.2007 р. №42 «Щодо вдосконалення механізмів продажу необробленої деревини», зареєстровано в Мінюсті 26.02.2007р. за №164/13437, яким затверджено Положення про організацію та проведення аукціонів з продажу необробленої деревини (надалі – наказ № 42 та положення) [3].

В означеному наказі № 42, за підписом голови Держкомлісгоспу України всупереч розпорядженню №208-р та IV розділу концепції Кабінету Міністрів України, закладено положення, якими державні лісгосподарські підприємства поставлено в привілейоване становище перед іншими суб'єктами господарювання, котрі займаються переробкою деревини, надавши пріоритетні права поза конкуренцією не за ринковими цінами придбати деревину з ціллю використання для розвитку матеріально-технічної бази (будівництво, ремонт тощо), а також для забезпечення потреб виробничих деревообробних підрозділів постійних лісокористувачів), що призвело до обмеження конкуренції та суттєвих зловживань у сфері торгівлі необробленою деревиною [3].

З того часу, всупереч розпорядженню №208-р Кабінету Міністрів України, на аукціони виставляється вся необроблена деревина в обсязі її квартальної заготівлі, окрім дров паливних, деревини, яка використовується для розвитку матеріально-технічної бази (будівництво, ремонт тощо) постійних лісокористувачів відповідно до затверджених кошторисів, деревини, використання якої передбачено колективними договорами, деревини для індивідуального ремонту та будівництва згідно з поданими заявами, деревини для забезпечення потреб соціальної сфери, а також деревини для забезпечення потреб виробничих деревообробних підрозділів постійних лісокористувачів (п. 2.1. наказу №42) [3].

Разом з тим, законом України «Про товарну біржу» не враховано особливостей проведення аукціонних торгів необробленою деревиною, які за способом продажу, складом учасників, порядком укладення договорів відрізняються від біржових торгів іншими групами товарів, передбачених означеним законом та Господарським кодексом України [4]. Це призвело до того, що ні продавці, ні покупці аукціону з продажу необробленої деревини не є членами біржі чи брокерами. Склалась парадоксальна ситуація, що продавцями необробленої деревини є виключно державні підприємства, які, згідно з ч. 3 ст. 279 Господарського кодексу, не можуть бути членами товарної біржі [5].

В той же час, покупцями необробленої деревини є суб'єкти господарської діяльності, незалежно від форми власності, резиденти України, які бажають придбати необроблену деревину для забезпечення власного деревообробного виробництва відповідно до умов аукціону від свого імені та за власний рахунок і не перебувають у стані ліквідації або проти яких не порушено справу про банкрутство (п. 1.6. Положення). До того ж, щодо суб'єктів господарської діяльності, які бажають придбати необроблену деревину на аукціонних торгах, не передбачено і не може бути передбачено будь-яких кількісних обмежень, які мають місце при необхідності набуття членства у товарній біржі згідно з Статутом.

Відсутність застережень у Законі України «Про товарну біржу» про те, що організація та проведення аукціонів з продажу необробленої деревини визначається спеціальним нормативно-правовим актом, призвело до ігнорування окремими товарними біржами наказу №42 та встановлення своїх умов у внутрішніх регламентах, що часто суперечать і Закону, і здоровому глузду [4].

Очевидним є потреба у чіткому врегулюванні порядку реалізації необробленої деревини законом, з урахуванням позитивного досвіду розвинених країн світу.

Слід відмітити, що у нас теж є позитивний досвід, який можна використати в даній сфері. Так, особливості проведення в Україні біржових аукціонів з продажу нафти сирової, газового конденсату власного видобутку і скрапленого газу, порядок яких врегульовано Постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 року № 570 «Про організацію та проведення біржових аукціонів з продажу нафти сирової, газового конденсату власного видобутку і скрапленого газу», на нашу думку, є позитивним і відповідає потребам ринку [6].

Означеним нормативом, на відміну від наказу № 42, передбачено чіткий перелік документів та паритетність вимог як до покупців, так і до продавців сировини, що проігноровано на даний час у сфері придбання та реалізації необробленої сировини.

Проведений аналіз свідчить, що при проведенні аукціонних торгів необробленою деревиною, наказ № 42 та регламенти товарних бірж дискримінаційно встановлюють вимоги та відповідальність лише до покупців, наслідком чого є зловживання з боку продавців, відповідальність яких взагалі не передбачено у внутрішніх Регламентах.

Постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 року № 570 «Про організацію та проведення біржових аукціонів з продажу нафти сирової, газового конденсату власного видобутку і скрапленого газу», на відміну від наказу №42, чітко встановлено заборону стягнення із учасників аукціону будь-яких інших внесків, окрім гарантійного внеску, та комісійної винагороди для біржі,

розмір якої не може перевищувати 0,1% від загальної вартості придбаних обсягів нафти, газового конденсату, скрапленого газу [6].

Законодавство України у сфері реалізації необробленої деревини суттєво відрізняється від законодавства країн Європи, Америки, Канади у згаданій сфері. Перш за все, говорячи про досвід біржових торгів, варто зазначити про чітку класифікацію бірж та визначення їх організаційно-правової форми. Так, усі товарні біржі прийнято поділяти на приватні та публічні. Щоб приймати участь у торгах приватної біржі необхідно бути її спеціалізованим членом. Такі біржі переважають в Великобританії та США (торгівля зерном, кольоровими металами) та публічні біржі (переважно країни Європи, Франція, Нідерланди, Німеччина), участь в торгах якої можуть брати усі бажаючі підприємці та юридичні особи, які мають відповідний об'єм обороту. Публічні біржі регулюються переважно спеціальним законом про біржу відповідної країни. Щодо реалізації деревини на біржах, то найкращим прикладом може слугувати біржова діяльність США. Щоправда, у зазначеній країні реалізуються лише пиломатеріали на виключно одній біржі (Чиказька торгова біржа) у формі закритих аукціонів першої ціни. Необроблена ж деревина може реалізовуватись через договірні відносини між лісозаготівельниками та покупцями. У США велике значення має державний контроль. Фактично 80% лісу знаходиться у приватній власності, але свою діяльність власники здійснюють відповідно до чітких вимог та планів прийнятих на федеральному рівні [7].

Аналіз лісозаготівельного досвіду країн Європи дозволяє виокремити позитивний досвід такої країни як Фінляндія, де держава укладає договори концесії із підприємствами, надаючи їм можливість самостійно здійснювати лісозаготівлі, обирати контрагентів та реалізовувати деревину, сплачуючи податки. Тобто, лісозаготівельники можуть здійснювати свою діяльність окремо від державних структур. Єдиною вимогою до діяльності приватних підприємств є дотримання єдиного загальнодержавного плану відновлення лісів та прозоре здійснення підприємницької діяльності [8].

Важливим зарубіжним досвідом є покладення на власників обов'язку відновлення лісу: стеження за екологічним станом та докладання зусиль, щоб вирубка лісу не завдавала шкоди навколишньому середовищу.

З розвитком новітніх технологій, популярності набирають аукціонні торги у режимі он-лайн. Країни Європи досить швидко переходять на такий більш швидкий та зручний спосіб проведення торгів. Найбільший та результативний досвід у проведенні електронних торгів має Великобританія. Продаж відбувається на інтернет-порталі Timber Auctions. Даний ресурс працює цілодобово 365 днів на рік. Процедура аукціону он-лайн є надзвичайно доступною та простою.

В той же час, у Німеччині електронних аукціонів та торгів немає взагалі. Це пояснюється тим, що торгівля необробленою деревиною в цій країні відбувається за прямими договорами, а на відкритих аукціонах здійснюється реалізація лише 3 % від загального обсягу продажу. Тому і відпадає потреба у наявності ще й електронних торгів. У федеральному законі передбачено, що територію лісу необхідно збільшувати і по-господарськи його використовувати на основі проектів, що мають глибоке еколого-економічне обґрунтування. Необхідно збалансувати загальні суспільні інтереси та інтереси власників лісу [9].

На жаль, в Україні проведення електронних торгів необробленою деревиною, на разі, поза законом і, як наслідок, поза контролем. Вважаємо, що дану прогалину через вивчення, а, можливо, через запозичення зарубіжного досвіду, варто впроваджувати в Україні.

Під час законодавчого урегулювання порядку реалізації необробленої деревини в Україні доречно, зокрема, використати досвід системи електронних закупівель у Великобританії, у якій вся інформація про купівлю лотів, продавців та покупців оприлюднюється одразу на сайті, який є єдиним для усієї країни, а на укладання договору купівлі-продажу дається 10 днів.

Висновки. Досвід торгівлі необробленої деревини серед країн Європи характеризується багатоманітністю та варіативністю. Країни автономні у виборі методів управління лісопромисловою галуззю.

Важливою умовою такої роботи є свобода підприємницької діяльності, надання належних та рівних умов суб'єктам господарювання. Внаслідок такого підходу спостерігається результативна співпраця держави та приватних підприємств на благо країни.

На нашу думку, удосконалення законодавства у сфері реалізації необробленої деревини зумовить пришвидшення євроінтеграційних процесів, дозволить вивести торгівлю лісоматеріалами на новий рівень, який відповідає нормам європейських країн.

Джерела та література

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про схвалення Концепції реформування та розвитку лісового господарства : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.04.2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 208-р. – С. 224.
3. Щодо вдосконалення механізмів продажу необробленої деревини : Наказ Державного комітету лісового господарства України від 19.02.2007 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 42. – С. 129.
4. Про товарну біржу: Закон України від 10.12.1991 р. № 1956–ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1956-12>.
5. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.
6. Про організацію та проведення біржових аукціонів з продажу нафти сирової, газового конденсату власного видобутку і скрапленого газу : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р. // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 570.
7. Healthy Forests Restoration Act. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://legcounsel.house.gov/Comps/Healthy%20Forests%20Restoration%20Act%20Of%202003.pdf>
8. Act on the Financing of Sustainable Forestry (1094/1996). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1996/en19961094.pdf>
9. Act on the conservation of forests and the promotion of forestry. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://faolex.fao.org/docs/pdf/jap3175.pdf>

Яцишин М., Лис О. Реализация необработанной древесины на конкурентной основе: правовая компаративистика украинского и зарубежного опыта. Рассмотрено применение правовых норм по владению, использованию и распоряжению лесными ресурсами. Проанализировано законодательство и особенности организации проведения биржевых аукционов по продаже необработанной древесины в Украине, а также странах Европы и Америки. Опыт торговли необработанной древесиной среди стран Европы характеризуется разнообразием и вариативностью. Страны автономны в выборе методов управления лесопромышленной отраслью. Важным условием такой работы является свобода предпринимательской деятельности, предоставление надлежащих и равных условий субъектам хозяйствования. Вследствие такого подхода наблюдается результативное сотрудничество государства и частных предприятий на благо страны. По нашему мнению, совершенствование законодательства в сфере реализации необработанной древесины приведет к ускорению евроинтеграционных процессов, позволит вывести торговлю лесоматериалами на новый уровень, соответствующий нормам европейских стран.

Ключевые слова: природные ресурсы, лесные ресурсы, лесное хозяйство, необработанная древесина, аукционы, товарные биржи.

Yatsyshyn M., Lys O. Realization of Raw Wood on a Competitive Basis: Legal Comparative Analysis of the Ukrainian and Foreign Experience. The article analyzes the issues of application of legal norms on the ownership, use and disposal of forest resources. The emphasis is laid on the legislation and peculiar features of organization of exchange auctions on the sale of raw wood both in Ukraine and countries of Europe and America. The experience of raw wood trade among the countries of Europe is characterized by great diversity and variability. European countries are autonomous in choosing the methods of the timber industry management. An important condition for such work is the freedom of business activity, the provision of adequate and equal conditions for every economic entity. As a result of this approach, the cooperation between the state and private enterprises is rather efficient for the good of the country. The author affirms that improvement of legislation in the sphere of raw wood realization will accelerate the European integration process and bring the timber trade to a new level corresponding to the standards of European countries.

Key words: natural resources, forest resources, forestry, raw wood, auctions, commodity exchanges.