

Міністру Кабінету міністрів України
п. Саєнку Олександрю Сергійовичу
Першому заступнику Міністра аграрної
політики та продовольства України
п. Мартинюку Максиму Петровичу

Шановні п. Олександрє та п. Максимє!

Відповідно до вашого прохання, висловленого на нараді з громадськістю, яка відбулася 27 липня 2018 року, прошу ознайомитися з моїми пропозиціями щодо покращення діяльності лісової галузі України, за трьома напрямками:

- щодо покращення управління лісовою галуззю;
- щодо торгівлі деревиною (круглими лісоматеріалами);
- щодо гармонізації технічних стандартів на круглі лісоматеріали з ЄС.

З повагою,

Василь Масюк,
редактор газети «Деревообробник»

03 серпня 2018 року

Щодо покращення управління лісовою галуззю

«Primum non nocere!»
(з лат., «Найперше — не зашкодь!»)

Передусім, хочу зазначити, що система управління лісовою галуззю України, яка історично склалася в Україні є досить ефективною і достатньо добре виконує стратегічні завдання сталого розвитку лісового господарства.

Принаймні, усі інші ідеї зміни логіки управління лісовою галуззю, про які я чув останнім часом є непродуманими, а подекуди просто шкідливими.

Одна з таких шкідливих ідей – віддати українські ліси в концесію приватному власнику. Так, така форма управління лісами є у світі, зокрема донедавна була у Словенії. Віддати ліси в концесію для них було вимушеним явищем, бо 20 років тому ліси Словенії здебільшого було повернуто попереднім власникам, система лісового господарства розвалена, не було кому займатися державними лісами, які складають трохи більше 20% від усіх лісів Словенії, і концесія була поганим, але рішенням у цій ситуації. Сьогодні, коли 20-річна угода закінчилася, Словенія прийняла рішення відмовитися від

концесії та створити державну компанію, яка на сьогодні після декількох років існування є суттєво слабшою від пересічного українського лісогосподарського підприємства.

Інша ідея, яку я почув на нараді, створення єдиного лісогосподарського підприємства, теж, на мою думку, є хибною, яка не враховує таких моментів:

- ліси України є одними з найбільших в Європі, і у всіх країнах з такими запасами лісів є багато різних лісогосподарських підприємств, які в конкурентній боротьбі шукають різні методи господарювання. Єдині компанії є в деяких малих країнах, з малими обсягами лісів, і дуже часто за обсягами господарювання порівнювальні з пересічним українським лісогосподарським підприємством;
- ліси України проростають у 4-х різних природних зонах, а отже потребують різних методів господарювання, які найкраще досліджувати та впроваджувати на рівні лісогосподарських підприємств;
- створення єдиної компанії загрожує потужними корупційними ризиками – лише з цієї позиції ця ідея є неприйнятною, бо шкода, завдана державі необдуманими рішеннями керівництва такої компанії, може вимірюватися століттями. При великій кількості лісогосподарських підприємств імовірність доброго господарювання більшістю керівників суттєво вища, а корупційні ризики суттєво нижчі.

Ідея єдиного підприємства негативно сприймається як в середовищі лісівників, так і в середовищі переробників, адже через великі корупційні ризики є загроза їхньому вільному доступу до сировинних ресурсів.

Лісогосподарські підприємства усіх підпорядкувань є тим фундаментом, завдяки яким вдалося зберегти кадровий та технічний потенціал галузі. Якщо і розглядати покращення управління галуззю, то у будь-якому випадку цей фундамент треба зберегти непорушним. Однією з причин того що лісові підприємства виявилися цим фундаментом галузі, є багаторівневий контроль з боку Держлісагенства, екологічних інспекції, місцевих органів влади, і що найважливіше локальної громадськості. Будь-яка дія лісівників негайно викликає бурхливу дискусію у суспільстві. Дуже часто звинувачення, які звучать на адресу лісівників, є несправедливими, дуже часто взагалі є наклепом. Наприклад, наклепом є згадуване під час наради «дослідження» британської організації, яка безпідставно легально заготовану деревину називає нелегальною, а легальний експорт контрабандою. До речі цікаво – хто замовник подібних фейкових досліджень, і з якою метою вони це роблять?

Але поряд з тим така увага суспільства до діяльності лісівників та перехресний контроль різних органів змушує їх ставати більш відкритими та прозорішими для суспільства, що суттєво зменшує корупційні ризики у лісовій галузі.

Щодо розподілу повноважень між різними гілками влади у лісовій галузі, то, як на мене, вони є розподілені наступним чином:

Мінагрополітики як нормотворчий орган відповідальне за розробку та затвердження лісової політики для всіх лісокористувачів.

Мінприроди контролює дотримання природоохоронного законодавства в усіх лісах держави та погоджує ліміти використання лісових ресурсів і плани ведення лісового господарства.

Держлісагентство як виконавчий орган реалізує політику у галузі лісового господарства та управляє державним майном шляхом відомчого контролю та координації діяльності державних лісогосподарських підприємств з метою сталого ведення лісового господарства.

Лісогосподарські підприємства здійснюють господарську діяльність згідно чинного законодавства.

На рівні Держлісагентства і лісогосподарських підприємств проблеми вирішуються досить оперативно. Налагоджений потужний діалог між лісівниками, деревообробниками та екологами в рамках Громадської ради при Голові Держлісагентства. На цьому рівні, у тісній співпраці з громадськістю напрацьовуються ініціативи, проекти законів чи постанов. Але, на превеликий жаль, піднімаючись на рівень Мінагрополітики пропозиції губляться і не перетворюються у постанови уряду чи закони України.

Низка надзвичайно важливих питань для галузі, які потребують негайного прийняття законодавчих актів, зокрема:

- фінансування лісогосподарської діяльності на Півдні України;
- проведення національної інвентаризації лісів;
- функціонування державної лісової охорони;
- функціонування електронного обліку деревини;
- удосконалення Санітарних правил в лісах України;
- правила торгівлі деревиною,

систематично не вирішуються вже декілька років.

Ключове питання до покращення управління лісовою галуззю полягає в тому, як організувати роботу Міністерства аграрної політики та продовольства України так, щоб оперативно, у співпраці з громадськістю, розроблялися та затверджувалися необхідні для функціонування лісової галузі закони та нормативні акти.

Пропоную

- Створити в Мінагрополітики відділ Лісової політики, діяльність якого курується або міністром Мінагрополітики або його заступником, який відповідальний за розробку, погодження з громадськістю та прийняття (затвердження) законів, пов'язаних з лісовою галуззю.
- Штат відділу сформував зі спеціалістів з лісової політики та права, які розуміють проблеми лісів України, та знайомі з методами вирішення подібних проблем у інших країнах.
- Сформував спеціалізовану лісову Громадську раду при Мінагрополітики (можливо, внести зміни у законодавство «про Громадські ради» і передбачити можливість спеціалізованих громадських рад при органах державної влади) з експертів та громадських активістів з метою розгляду проектів законів та інших нормативних документів.
- На даному етапі зберегти виконавчу систему управління лісами в особі Держлісагентства та лісогосподарських підприємств, сприяти передачі державних лісів з інших органів управління до Держлісагентства.
- Мінагрополітики спільно з Держлісагентством напрацювати проект Закону «Про національну Лісову політику України», погодити його з громадськістю та подати його на розгляд Парламенту. Наполягати на його розгляді та прийнятті як невідкладного.
- Сприяти об'єднанню лісогосподарських підприємств на рівні регіонів у господарські асоціації, яким делегувати частину функцій підприємств, що потребують консолідованого інвестиційного, кадрового, наукового потенціалу.

Щодо торгівлі деревиною

*«Яку б систему торгівлі ми не використовували,
то завжди знайдеться краща від неї торгова система»
Уорен Баффет*

У торгівлі деревиною, а зокрема, круглими лісоматеріалами є багато аспектів, які слід враховувати при розробці принципів реалізації деревини.

Розпочнемо з обмежень

- Деревина є дефіцитним ресурсом, де попит перевищує пропозицію.
- Попит на окремі сортименти та породи дуже мінливий, тому найкращий спосіб продажу деревини є форвардні контракти, коли деревина ще в лісі і те, що продалося те і буде заготовлене.
- Залежно від попиту ціни на певний сортимент певної породи у світі можуть коливатися в діапазоні плюс 100-200% від початкової ціни або мінус 30-60% від початкової ціни. На це можуть вплинути вітроломи, дизайнерські тренди тощо.
- Українські компанії – постачальники лісо- і пиломатеріалів недостатньо добре відслідковують зміни цін на світовому ринку, не завжди розуміють причини зростання/падіння попиту на той чи інший сортимент/породу.
- Закон про заборону експорту круглих лісоматеріалів буде діяти ще деякий час, але у будь-якому разі припинить дію до 10 років.
- Лісоматеріали повинні бути перероблені максимально швидко після заготівлі – до двох місяців, оскільки у зрізаних деревах розвиваються грибки, цвіль, вони розтріскуються та втрачають товарну цінність.

Зацікавлені гравці на ринку деревини:

- **Лісогосподарські підприємства (постійні лісокористувачі)** зацікавлені в максимізації прибутку від продажу круглих лісоматеріалів, **стабільності та прогнозованості попиту** в розрізі порід та сортиментів. **Лісогосподарські підприємства також зацікавлені в подоланні ринку нелегальної деревини.** Більшість таких підприємств входить у структуру управління Держісагентства (73%), а також інших органів влади. Лісогосподарські підприємства несуть велике навантаження по вирішенню соціальних та економічних проблем у своїх регіонах та лісівничих проблем в регіонах України, які цього потребують.
- **Малі лісопереробні підприємства (до 10-ти працівників)** – підприємці, що мають один (рідко два) стрічкові лісопилні верстати. Як правило вони розташовані в лісових регіонах, де складно знайти іншу окрім лісу чи біля лісу роботу. Закупляють невеликі обсяги лісоматеріалів, як правило, тільки в одного лісогосподарського підприємства, близько до якого розташовані. Не готові до придбання сировини за складними логістичними схемами. Саме цих підприємців дуже часто звинувачують у переробці крадених лісоматеріалів. Пиломатеріали реалізують в здебільшого на внутрішньому ринку. Дуже мобільні. Легко розпочинають працювати при сприятливій кон'юктурі і так само швидко зупиняються при несприятливій. Їхня роль дуже важлива для розвитку малого бізнесу в лісових регіонах. Не об'єднані, не відстоюють власних інтересів.
- **Середні лісопереробні підприємства (до 250-ти працівників)** – зацікавлені якнайдешевше та якнайпростіше придбати потрібний їм сортимент потрібної породи. Цим підприємствам не

завжди підходить те що є на ринку – хтось спеціалізується на дубі першого сорту, а хтось на сосні третього. Логістика дуже важлива для таких підприємств. Як правило вони надають перевагу придбанню сировини в регіоні де розташовані їхні виробничі потужності, рідше у сусідньому регіоні. Розуміючи труднощі придбання сировини такі підприємства масово об'єднуються в регіональні господарські асоціації, які на даному етапі лобіюють через органи місцевої влади, управління лісового та мисливського господарства інтереси своїх підприємств. Слабо відстоюють свої інтереси на законодавчому рівні. Їхня соціально- економічна роль важлива у місцях розташування. Більша частина продукції таких підприємств експортується, частина продається на локальному ринку. Зацікавлені в розвитку локального ринку збуту пиломатеріалів. **Зацікавлені у стабільності та прогнозованості придбання лісоматеріалів.**

- **Великі лісопереробні підприємства (більше 250 працівників)** – які в великих обсягах закупають потрібні їм сортименти та породи, не враховують у своїй діяльності інтереси малих та середніх переробників (вважають свої інтереси більш важливими), вважають що лісогосподарські підприємства зобов'язані поставляти їм сировину на найкращих умовах. Об'єднані у потужну асоціацію, яка володіє інструментами лобіювання їхніх інтересів на законодавчому та виконавчому рівні. Дуже часто є бюджетоутворюючими для регіонів у яких розташовані. Закупають деревину по всій Україні. Готові імпортувати сировину. Зацікавлені як в локальному так і в міжнародному ринку. **Зацікавлені у стабільності та прогнозованості придбання лісоматеріалів.**
- **Великі іноземні підприємства**, які готові імпортувати з України круглі лісоматеріали навіть за цінами вищими ніж на їхніх домашніх ринках. Такі гравці готові також інвестувати в потужні лісопереробні комплекси в Україні за умови що продукція таких комплексів буде експортуватися на інші ринки. Зацікавлені в можливості швидко придбати за будь-яку ціну сировину за термінової потреби. Така поведінка на закордонних ринках дуже часто руйнує переробку в країнах, де вони купують сировину.

Характеристика ринку

Ринок виробів з дерева є досить глобальним. Меблі, паркет, вікна, дерев'яні будинки, дошки, плитні матеріали – це продукція глобального ринку. Основою успіху в експорті деревопохідної продукції є наявність сировини. Країни, які втратили контроль над сировиною та продали її сусідам за надзвичайно привабливими цінами, не можуть більше організувати переробку через відсутність сировини.

Отже, ціни на деревину повинні бути на достатньо високому рівні, щоб забезпечити рентабельність, розвиток та сталість лісокористування лісогосподарських підприємств, а з іншого боку локальні деревообробні підприємства мають бути забезпечені сировиною для розвитку та експансії на світові ринки за прийнятною для агресивного розвитку ціною.

І що найважливіше, усі чотири ключові локальні гравці (лісові господарства, малі й середні та великі переробники) зацікавлені в стабільності та прогнозованості ринку лісоматеріалів. Роль кожного дуже важлива для соціально-економічного розвитку України. З метою використання потенціалу українських лісів дуже важливим є стабільне та прогнозоване збільшення лісозаготівель. Причому потенціал України у зростанні лісозаготівель без шкоди для довкілля досить високий, адже при порівняльній площі лісів ми заготовляємо у 2,5 рази менше деревини ніж Польща і у 5 разів менше ніж Німеччина.

Що не працює, або виявилось неефективним при торгівлі деревиною

Ні аукціонні торги, ні впровадження інструментів Prozzoro, ні короткотермінові контракти не забезпечують стабільності та прогнозованості ринку. Аукціони як явище стримують інвестиції так як не дають впевненості інвесторам у можливості придбання деревини за прогнозованими цінами у довготерміновій перспективі. Аукціони добре піднімають ціни, але не забезпечують максимального економічного ефекту для країни.

Ідеї про створення комісій, комітетів, які будуть перевіряти деревообробні підприємства на предмет чи дійсно вони займаються переробкою, чи визначатимуть якої глибини буде переробка, тощо, є шкідливими – так як просто створюють корупційні механізми.

На мою думку ринок деревини не потребує ніяких спеціальних законів чи постанов – а потребує формування суспільного договору між зазначеними гравцями, який можна зафіксувати як публічну угоду між зазначеними сторонами. Представляти сторони в такій угоді можуть Господарські Асоціації. Реалізація такого суспільного договору, який забезпечить максимально справедливий розподіл наявного дефіцитного ресурсу (лісоматеріалів) серед зацікавлених гравців дає шанс Україні стати одним з провідних світовим експортером виробів з деревини та реалізовувати на експорт продукції на суму до 10 млрд євро.

Як реалізувати суспільний договір з врахуванням інтересів зазначених сторін та наявного законодавчого інструментарію

Пропоную, щоб торгівля деревиною відбувалася на базі довготермінових контрактів з залученням усіх зацікавлених сторін до збалансування попиту та пропозиції. Ключовими гравцями з обох сторін, які представляють інтереси лісових підприємств та деревообробних підприємств можуть бути Господарські Асоціації, яким підприємства частково делегують право продавати і купляти деревину.

- Торгівля деревиною повинна базуватися на довготермінових контрактах тривалістю 2-5 років та середньо термінових контрактах тривалістю 1-2 роки.
- Покупці повинні могли резервувати деревину яка готується до заготівлі та бути впевненими, що вони її отримають. Покупці повинні нести відповідальність за не вибирання замовленої деревини.
- Продавці повинні нести відповідальність за не поставлення замовленої деревини.
- Ціни на деревину повинні бути прогнозованими та формуватися на основі попиту та пропозиції.
- Система торгівлі деревиною повинна мінімізувати ринок нелегальної деревини. Придбання переробником нелегальної деревини, або не вибирання замовленої деревини, є підставою розірвання довготермінового договору.
- Головними гравцями при укладенні довготермінових договорів повинні бути регіональні господарські Асоціації переробників і Національні Асоціації переробників з одного боку та Господарські Асоціації лісівників з другого боку.
- Господарські Асоціації переробників згідно з укладеними угодами здійснюють контроль за тим чи дійсно їхні члени переробляють придбану деревину на власних підприємствах, чи не закуповують нелегальної деревини, тощо. Такий контроль буде дуже ефективний, бо конкуренти контролюватимуть конкурентів і сприятиме чесному і прозорому бізнесу в галузі лісопереробки. Придбання учасником нелегальної деревини повинно призводити до виключення учасника з Асоціації. Якщо такий учасник не виключений з Асоціації то при

повторному випадку придбання нелегальної деревини будь-яким учасником Асоціації лісівники отримують право на розірвання довготермінового договору з цією Асоціацією.

- Господарські Асоціації переробників повинні придбавати деревину і займатися розподілом за породами і сортами між своїми учасниками. Це знизить корупційні ризики щодо справедливості розподілу ресурсу між учасниками Асоціації.
- Українське законодавство про захист конкуренції допускає придбання сировини у групах після отримання дозволу АМКУ на здійснення узгоджених дій. Враховуючи, що ми маємо справу з дефіцитним ресурсом, додатковий контроль АМКУ тільки на користь для прозорості ринку.
- Асоціації, виходячи з потенціалу своїх учасників укладають довготермінові контракти до 5-ти років з можливістю перегляду їх щорічно. Компанії укладають середньо термінові контракти (до 2 років) та короткотермінові контракти (до 1 року).
- Інвестори в переробку повинні перед початком інвестицій отримати від асоціацій інформацію про можливості закупівлі потрібного їм сортименту та породи у вибраному регіоні. За наявності ресурсу допускається укладення довгострокових інвестиційних договорів для таких підприємств за наявності ресурсу у лісівників.
- Довготривалі угоди (до 5-ти років) повинні забезпечувати потребу підприємств учасників Асоціацій на той відсоток який буде колективно погоджений між учасниками угод (наприклад на 70% від використаного в попередньому році ресурсу). Решту деревини підприємства повинні докуповувати самостійно за короткотерміновими угодами, тощо.
- Національні асоціації, великі компанії, які купують сировину більше ніж в одному регіоні повинні укладати угоди з регіональними лісогосподарськими асоціаціями з кожною зокрема.
- У процесі укладання угод лісогосподарські асоціації збалансовано укладають угоди з регіональними асоціаціями деревообробників, регіональними деревообробниками, та з національними асоціаціями деревообробників чи з великими деревообробниками з метою задовільнити інтереси обох груп гравців.
- За наявності надлишків лісоматеріалів лісівники можуть їх експортувати чи продати будь-кому іншому за допомогою короткотермінових контрактів, переможці на укладення яких можуть визначаються на аукціоні. Коли національний переробник забезпечений сировиною – можна спокійно експортувати.
- При наявності такої моделі продажу сировини, Закон України, який обмежує експорт круглих лісоматеріалів втратить свій сенс.

Принципи реалізації такої схеми реалізації деревини можна було б виробити на національному круглому столі за участі лісівників та асоціацій деревообробників регіонального та національного рівня, представників великих та середніх компаній. Можливо є доцільність створення національного координуючого органу для розвитку лісового сектору який би включав асоціації приватного бізнесу, лісівників, органи державної влади (за прикладом Малайзійської Деревної Ради).

Ключову роль в укладенні довготермінових договорів про торгівлю деревиною в Україні повинні відігравати господарські асоціації, які об'єднують з одного боку лісогосподарські підприємства одного регіону, а з іншого боку лісопереробні підприємства. Причому я вважаю, що в кожному регіоні діятиме декілька асоціацій, що об'єднують лісопереробників.

Ключовою метою спільної діяльності лісівників та деревообробників повинен бути сталий розвиток українських лісів, який сприятиме суттєвому збільшенню (у 2-3 рази) обсягів заготівлі деревини та розвитку потужного лісового сектору економіки, ефективному лісовідтворенню, збереженню біорізноманіття!!!

Щодо гармонізації технічних стандартів на круглі лісоматеріали з ЄС.

Давайте передусім розглянемо мету стандартизації, яка є потужним інструментом нетарифного регулювання. Передусім стандарти є інструментом спрощення торгівлі, коли продавець та покупець говорять однією мовою та однаковим поняттями. Круглі лісоматеріали, як я вже зазначав є дефіцитною сировиною, і стратегічно як країна ми прагнемо забезпечити цією сировиною українських переробників. То виникає питання – чи доцільно адаптувати наші стандарти на круглі лісоматеріали до європейських, чи може краще адаптувати їх до потреб українських лісівників та переробників? Але питання вже мабуть неактуальне, так як з 1 січня 2019 року старі стандарти на лісоматеріали перестають діяти, і діючими залишаються тільки гармонізовані з європейськими, якими галузь досі не користувалася.

На жаль, ні лісова, ні лісопереробна галузь не готові до використання нових стандартів, що несе ризику погіршення торгівельних взаємовідносин між лісівниками та переробниками.

Питання зміни стандартів має два аспекти: класифікація та методики обміру.

Щодо стандартів класифікації круглих лісоматеріалів, то в Україні круглі лісоматеріали після розкрязування колод класифікуються за видом використання деревини у споживача на підставі декларації замовника (тобто якщо споживач хоче стругати чи лущити шпон, то лісоматеріал класифікується як фанерний кряж, якщо хоче виготовляти пиломатеріали, то лісоматеріал класифікується як пиловник, якщо хоче виготовляти стружку чи волокно, лісоматеріал класифікується як дрова технологічні, якщо спалювати деревину для отримання тепла – дрова паливні). Звичайно така класифікація має недоліки, зокрема можливість зловживань коли дорожчі сортименти безпідставно класифікуються як дешевші, але разом з тим є достатньо адаптованою до потреб споживачів.

Нові (європейські) норми, передбачають класифікацію та сортування колод по породах деревини, групах діаметрів та чотирма сортами (A, B, C, D) тому унеможливають вільне переміщення сортименту з однієї цінової групи в іншу. **Тому, плановий перехід з 1 січня 2019 року на європейські стандарти класифікації та сортування деревини можливо буде найлегшим і не створить суттєвих проблем господарській діяльності лісових підприємств і дозволить їм гнучкіше торгувати деревиною та зменшить корупційні ризики.**

Проблемним може бути питання зі стандартами обліку (обміру) круглих лісоматеріалів. Методика обміру, якою користуються лісівники України побудована на обліку по тоншому діаметру стовбура. Європейські країни здійснюють обмір по середньому діаметру стовбура. Різниця в результатах даних обміру за цими двома методиками може сягати до 8-12% і зміна цього стандарту може зачепити усю систему лісозаготівель та обліку лісоматеріалів. Спілкуючись з експертами-таксаторами я не зміг отримати переконливої відповіді, які будуть результати, на скільки і в яку сторону вони будуть відрізнятися (прогнозується, що по грубших сортиментах різниця буде незначна, а по тонших суттєва). Практики, які вже здійснювали облік за обома методиками стверджують, що облік за середнім діаметром дає цифри на 8-12% менші від цифр обліку за меншим діаметром, тому продаючи деревину на експорт при обліку за верхнім діаметром ціни були дещо нижчі.

Перехід на облік по середньому діаметру вимагає технічного переоснащення лісогосподарських та лісопереробних підприємств сортувальними транспортерами, прогнозується розбіжність між результатами таксації деревини на корені та заготованої деревини обміряної за середнім діаметром, матиме вплив на норми виходу пиломатеріалів та іншої продукції – одним з варіантів є збереження в Україні обліку деревини за тоншим діаметром дій. Це вимагає термінової розробки з

цією метою спеціального українського стандарту, який враховує нові особливості класифікації деревини за сортами і діаметрами, та особливості таксації деревини в Україні і впровадження його в дію з 1 січня 2019 року.

Іншим варіантом є поетапне впровадження стандартів обліку по серединному діаметру. Першим етапом повинно бути експериментальне впровадження паралельно до традиційного обміру на декількох підприємствах з різними породним складом лісів. Після завершення цього етапу і розуміння розбіжностей з традиційним методом, повноцінне впровадження зі зміною нормативної бази, яка враховує виявлені розбіжності. Така реформа стандартів потребує глибшої підготовки, відповідальнішої реалізації та відповідного подовження терміну дії старих стандартів.

Різне впровадження обміру за середнім діаметром потребуватиме дослідження їхнього впливу на виробничі процеси і тільки після цього запровадження нових виробничих нормативів як у лісовій так і у переробній галузях, що на початковому етапі впровадження може ускладнити процедури здачі-приймки лісоматеріалів між продавцями та замовниками.