

## 英国脱欧，森林执法、施政与贸易及木材贸易

本信息简报探讨了英国脱欧将对木材贸易相关进程，如森林执法、施政与贸易（FLEGT）及《欧盟木材法规》（EUTR）带来何种影响。

### 综述

上周英国公众全民公投决定离开欧盟。公投的法律地位是“咨询”，因此英国议会接下来必须投票决定是否以及如何启动英国离开欧盟的两年进程。《里斯本条约》中第五十条描述了这个过程。在正式启动并且已经完成两年进程之前，*所有欧盟的法律在英国仍然有效。*

相当一部分英国利益相关者正在考虑议会否决公投结果的法律选择。因此，英国仍有可能留在欧盟内。

### 对英国实施(包括 EUTR 在内的)欧盟法规的影响

英国退出欧盟将预示着一个复杂过程的开始，包括围绕英国退出欧盟以及与其未来关系的条款进行谈判，以及颁布任何必要的立法。未来英国和欧盟之间的经济和法律关系有多种模式可选，包括：

1. **完全独立**：这类似于欧盟和瑞士或加拿大之间的关系，视其对欧洲相关法律尊重的情况，来决定是否可以部分进入欧盟单一市场，并享受较低的贸易关税。这将意味着英国产品可以在欧盟销售，但前提是它们要充分尊重欧洲相关法规，没有豁免。
2. **成为欧洲经济区（EEA）成员**<sup>1</sup> EEA 成员是否可以全面进入单一市场，取决于他们是否已将所有欧盟立法转化成了国内相应法律，以及他们是否对欧洲预算做出了重大贡献。值得注意的是，《欧盟木材法案》在 2015 年 5 月已被转换成 EEA 协定，所以作为成员，英国事实上必须继续实施 EUTR。

虽然英国下一步的走向是一个新兴的政治问题，而且无论是在伦敦或是布鲁塞尔，一切都还没有定论，但是欧洲委员会和其他成员国都明确表示，如果英国不实施包括 EUTR 在内的欧盟成员国类似的法律，他们将不会让英国进入欧盟单一市场。英国强大的金融和商业利益集团已经明确表示，进入单一市场对英国经济的健康发展至关重要。因此，加入 EEA 将满足所有的需要，也是按照公投结果采取行动的最佳选择。

<sup>1</sup>于 1994 年 1 月 1 日生效的欧洲经济区协定，将欧盟成员国和欧洲自由贸易联盟(EFTA)成员中的三国—冰岛、列支敦士登、和挪威—组成了一个被称为“内部市场”的单一市场。瑞士是欧洲自由贸易联盟的成员，但不属于 EEA 协定的一部分，但其与欧盟签署了双边协议。

## 1. 英国仍将继续实施EUTR吗?

如上所述，在离开欧盟的两年进程完成之前，**包括EUTR在内的所有欧盟的法律在英国仍然有效**。2013年的《（市场上在售的）木材和木材产品法规》是英国根据 EUTR 制定的国家成文法。目前英国离开欧盟的时间表是两年，从欧洲理事会接到其离开决定的正式通知时算起。最早提交通知的时间是 2016 年 9 月，在英国执政党选出一名新的领导人之后。

如果英国已离开欧盟，但希望继续保留在单一市场（强大的英国利益集团强调这是绝对应优先考虑的重点），那么英国将被要求实施与欧盟成员国相同的环境立法—这与挪威目前的做法一样。因此，EUTR 中的尽职调查和禁止进口非法木材的要求极有可能不会改变，但可能会被重新命名。在这种情况下，欧洲委员会对 EUTR 未来的任何修订都需要等效平行的英国立法改变，以确保英国继续有权进入欧盟单一市场。

## 2. 英国会起草新法规吗？如果是的话，需要多长时间？

尽管不太可能，但是万一 EUTR 被取消，或者围绕《（市场上在售的）木材和木材产品法规》中不同的标准进行谈判，这种情况下，新标准要到 2018 年底才会生效。任何谈判的过程都应是透明的，并且在现实的时间表内进行。不过，值得注意的是，英国一直在执行 EUTR 中发挥着领导的作用，所有现有信息表明，其仍会一如既往地致力于此。

## 3. 英国离开欧盟会带来削弱剩下的27个成员国执行EUTR的风险吗？

欧盟其他成员国对 EUTR 的实施将不会受到影响。2016 年 6 月中旬，欧盟理事会通过了 FLEGT 行动计划的评估结论，其中强调了在减少非法木材市场方面，自愿合作伙伴协议 (VPA) 和 EUTR 做出的积极贡献，结论呼吁成员国采取更多行动应对全球贸易中的非法木材问题。他们还重申了欧洲委员会在支持整个欧盟实施一致方面承担的任务。

就像非欧盟国家—挪威和瑞士一直的做法一样，英国已经并将继续与欧盟成员国，以及美国、加拿大和澳大利亚一起，在一个被称为[木材法规执法交流](#) (TREE)的非正式的政府进程上协调各国执法行动。

## 4. 英国在FLEGT VPA谈判中将发挥什么作用？

目前尚不清楚在调用《里斯本条约》第五十条和英国正式退出欧盟之间的两年期间内，英国官员在 VPA 谈判中的地位。如果英国在 2018 年离开欧盟，英国官员在 VPA 的谈判中肯定不再发挥正式的作用。然而，英国一直在 VPA 谈判中充当领导者，并对该进程投入了大量的资金和人力资源，所以很可能将继续发挥重要作用。

作为对林业行业一个重要的捐资方（再次参考挪威模式），英国将有可能作为观察员参加 FLEGT 委员会会议。可能会建立相应机制，以确保协调援助支出和企业对企业的参与，使得英国木材贸易不会受到影响。

尽管对林业部门的支持占英国对外援助的比例相对较小，但是如果由于经济恶化或英镑贬值，英国将削减其承诺的支出相当于 GDP 的 0.7%的资金用于援助，林业部门也会相应受到影响。此外，如果政府不得不进一步减少公共支出，或将其用于支持更能刺激英国经济的国内项目，那么援助预算也可能岌岌可危。

## 5. 如果英国离开欧盟，拥有FLEGT许可证的木材可否满足英国市场的要求？

在英国仍是欧盟一员期间，其将接受和认证收到的所有 FLEGT 许可证。

如果离开欧盟，但仍是 EEA 成员，英国也将继续尊重 FLEGT 许可证，尽管这样做的法律依据将有所不同。FLEGT 条例中规定了欧盟成员国在收到 FLEGT 许可证后的责任，但这点在 EEA 协定中没有描述，所以必需做出新的安排。然而，由于英国是第一批就接收 FLEGT 许可的木材做出国家层面安排的国家之一，所需要的资源和系统均已到位。

在 EEA 的模式下，在 FLEGT 规定没有被转化成国家法律的情况下，不允许使用 EUTR 第三条给拥有 FLEGT 许可证的产品开“绿灯”，英国本国的《木材法规》很可能会效仿挪威先例。根据挪威法律，购买拥有 FLEGT 许可证的木材被认为是缓解风险的可靠选择，但也要求开展尽职调查等其他步骤。

除了法律上的技术细节外，英国一直充当 VPA 谈判的领导者，在谈判进程中投入了大量的财政和人力资源。英国在其国家采购政策（独立于欧盟）中也单方面承认 FLEGT 许可证，要求所有中央政府部门、其执行机构和非政府部门的公共机构采购合法和可持续的木材或 FLEGT 认证的木材。因此没有理由认为该国家承诺将会发生变化，特别是英国的木材产业、公民社会和政府将会继续对 FLEGT 提供广泛支持。

## 6. 经济学家预测英国经济将衰退，但程度不确定。这样的经济衰退是否会影响木材产品的进口？

从理论上讲，无论是英镑坚挺度的降低还是英国经济的衰退，都会减少对包括木材产品在内的所有商品的需求。

在英国对是否离开欧盟投票的准备阶段，经济学家说得很清楚：脱欧会损害英国经济增长。然而，它将对英国经济带来多大程度的冲击，以及这种影响会持续多久，经济学家们的看法各异。英国《金融时报》就英国脱欧后对 GDP 增长的影响预测做出了广泛的报道，这些文章可从此[链接](#)获取。

目前没有已知的关于英国脱欧后对其进口需求潜在影响的计量经济学方面的研究。可以肯定地说，出口商可能会立即感受到英镑贬值的影响。由于潜在的经济衰退带来影响的具体时间很难预测，而且还需要考虑许多其他因素。例如，如果英国离开欧盟的单一市场，可以预期，英国可能将减少从位于波兰和罗马尼亚的欧盟家具制造业中心的进口，这将增强非欧盟制造商的竞争力。

## 7. 英国脱欧对欧盟内部木材生产有何影响？欧盟木材产品—无论是那些直接出口到英国，或由其他国家（例如中国或越南）对欧洲木材加工后再出口的合法性要求会有任何改变吗？

英国脱欧对其他留在欧盟的 27 个成员国的森林所有者/木材生产商的木材生产和出口能力没有任何影响。如果欧元由于英国脱欧而贬值，从欧元区内部采购的木材可能比从欧元区以外采购的更便宜。

该政策简报是由英国国际发展部森林治理、市场和气候项目（FGMC）资助的。作者为 Jade Saunders 和 Kerstin Canby。简报反映了作者的观点，不一定代表捐资方的意见。



从理论上讲，一旦离开欧盟，英国可能会执行其国家《木材法规》，打击那些购买由欧盟内部，如罗马尼亚非法采伐的木材制成的产品的行为。类似的变化将至少需要3年过渡时间。对于英国进口商而言，为避免类似风险，最安全的方式是从欧盟境内购买经认证的、或经其他第三方审计的木材。

森林趋势

美国华盛顿特区 200361203  
19th Street, NW

[www.forest-trends.org](http://www.forest-trends.org)