

Правовые основы ведения государственного учета инвазивных видов растений

Иванец К.М.

Белорусский государственный университет

В последние десятилетия, в связи с хозяйственной деятельностью человека, на территорию Республики Беларусь проник целый ряд видов, которые являются чужеродным элементом в фауне и флоре республики.

Цель статьи – комплексное теоретическое исследование эколого-правового характера института «государственного учета инвазивных видов растений».

Материал и методы. Материалом исследования послужила теоретическая и практическая правовая база в области охраны окружающей среды. Основными методами являются сравнение правовых норм на национальном и зарубежном уровне, а также метод анализа национальных правовых норм, на базе которых реализуется государственный экологический учет.

Результаты и их обсуждение. На основе рассмотренных положений законодательства обосновывается необходимость внесения изменений и дополнений в действующее эколого-правовое законодательство, направленное на совершенствование норм в сфере учета инвазивных видов растений, как гарантии конституционного права на благоприятную окружающую среду.

На примере растительного мира автором статьи затронуты вопросы правового регулирования ведения государственного учета инвазивных видов растений. Целесообразно разработать и принять модальный законодательный акт, который будет способствовать гармонизации законодательства государств-участников СНГ в области экологической информации. Создание данного законодательного акта должно соответствовать основным целям и задачам как СНГ в целом, так и организованного в рамках деятельности СНГ – Межгосударственного экологического совета государств-участников СНГ.

Заключение. Для решения проблемы прогнозирования и распространения инвазивных растений на территорию Республики Беларусь необходимо проведение государственного учета и создание реестра чужеродных видов растений при кадастре растительного мира Республики Беларусь.

Ключевые слова: учет, кадастр, чужеродный вид, инвазии, учет инвазивных видов растений, растительный мир, охрана окружающей среды, экологическое право.

Legal Framework of State Accounting of Invasive Plant Species

Ivanets K.M.

Belarusian State University

In recent decades due to human economic activity a number of species, which are alien in the flora and fauna of the Republic of Belarus, have penetrated onto its territory. The invasion process has sped up due to global warming and intensification of trade and other relations with different countries, radical increase in transport streams. At present invasion of alien species is considered to be a global ecological problem.

The aim of the article is a complex theoretical study of ecological and legal character of the institution of state accounting of invasive plant species and development of scientifically grounded guidelines and proposals on the improvement of legislation in this sphere.

Material and methods. The research is based on theoretical and practical legal framework in the field of environmental protection. The main methods are the comparison of legal norms on the national and international levels, as well as the method of analysis of national legal norms on the basis of which the state implements environmental accounting.

Findings and their discussion. Based on the provisions of the law, the necessity of making changes and additions to the existing environmental legislation aimed at improving standards in accounting of invasive species of plants, as guarantees of the constitutional right to a healthy environment.

The author of the article touches upon the issues of legal regulation of the state accounting of invasive species on the example of flora.

On the basis of the analysis, in our opinion, it is expedient to develop and adopt a modal legislation that will facilitate: harmonization of the legislation of the States, CIS members, in the field of environmental information. The creation of this legislative act should correspond the main goals and objectives of the CIS as a whole, and, of the created in the framework of the activities of the CIS, Interstate Environmental Council of the CIS member states.

Conclusion. For the solution of problems of forecasting and the spread of invasive plants on the territory of the Republic of Belarus, it is necessary to conduct state registration. When solving this problem it is necessary to establish a Register of alien species of plants within the Cadastre of Flora of the Republic of Belarus.

Key words: accounting, inventory, alien species, invasion, records of invasive species plants, fauna, environmental protection, environmental law.

В последние десятилетия, в связи с хозяйственной деятельностью человека, на территорию Республики Беларусь проник целый ряд видов, которые являются чужеродным элементом в фауне

и флоре республики. Процесс инвазии значительно ускорился из-за глобального потепления климата и интенсификации товарных и иных отношений с различными странами, радикального увеличения транспортных потоков. В настоящее время инва-

Таблица – Экономические и экологические угрозы от инвазионных процессов

Экономические угрозы	Экологические угрозы
Снижение продуктивности популяций и экосистем	Снижение биоразнообразия экосистем
Прямой ущерб предприятиям (энергетика, рыбное, сельское и лесное хозяйство)	Межвидовая гибридизация и трансгенные переносы
Перенос паразитарных и инфекционных заболеваний растений и животных	Подавление или вытеснение аборигенных видов
Угрозы здоровью населения	Трансформация флористических и фаунистических комплексов

зии чужеродных видов признаны глобальной экологической проблемой.

Проникновение чужеродных видов имеет целый ряд негативных последствий экологического, экономического и социального характера. По заключениям международных экспертов, инвазии чужеродных видов в глобальном масштабе являются второй по значимости (после антропогенного загрязнения среды) причиной вымирания аборигенных видов и потери биоразнообразия [1]. В свою очередь теоретические и практические аспекты правовой охраны окружающей природной среды рассматривали: М.М. Бринчук [2], А.П. Гетьман [3], В.В. Петров [4], Г.Н. Полянская [5], О.И. Крассов [6]. Непосредственно изучению правового регулирования инвазивных процессов посвящены работы таких ученых, как В.П. Семенченко [7], В.Е. Панова [8], Л.М. Абрамовой [9] и др. В Беларуси исследования правового регулирования порядка ведения государственного учета инвазивных видов и растений не проводилось.

На примере растительного мира нами раскрыты вопросы правового регулирования ведения государственного учета инвазивных видов растений.

Цель статьи – комплексное теоретическое исследование эколого-правового характера института «государственного учета инвазивных видов растений», а также разработка научно обоснованных рекомендаций и предложений по совершенствованию законодательства в данной сфере.

Материал и методы. Материалом исследования послужила теоретическая и практическая правовая база в области охраны окружающей среды. Основными методами являются сравнение правовых норм на национальном и зарубежном уровне, а также метод анализа национальных правовых норм, на базе которых реализуется государственный экологический учет.

Результаты и их обсуждение. В настоящее время растительный мир в целом ученые рассматривают как весомую составляющую окружающей среды, важный элемент экосистемы и биологического разнообразия. Исследуемый природный объект играет чрезвычайно важную роль в экономике любого государства, в благосостоянии ее

граждан, что ощутимо влияет на правовой режим растительного мира.

В Республике Беларусь вопросам охраны растительных ресурсов уделяется значительное место в правовой экологической системе. Во многом этому способствует масштабность территории растительного мира в нашей стране.

Согласно Национальному докладу «Состояние окружающей среды Республики Беларусь», представленному Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и Республиканским научно-исследовательским унитарным предприятием «БелНИЦ «Экология»» по итогам 2015 года природная растительность в структуре угодий занимает 64,4% территории Беларуси. Большая часть принадлежит лесам (39,5%) и лугам (15,8%) [10].

Государственное управление в области охраны и рационального использования растительности в Республике Беларусь включает в себя государственный учет и как правовую его форму – ведение кадастра данного природного объекта.

На основании статьи 65 Закона Республики Беларусь «О растительном мире» государственный учет объектов растительного мира ведется в соответствии с законодательством Республики Беларусь с целью учета количественных, качественных и других характеристик объектов растительного мира, объема, характера и режима их использования, а также для осуществления систематического контроля за изменениями количественных, качественных и других характеристик объектов растительного мира и обеспечения государственных органов, юридических лиц и граждан экологической информацией в области обращения с объектами растительного мира [11].

Учет объектов растительного мира включает обследование каждого объекта растительного мира, определение его качественных и количественных характеристик, заполнение учетных документов, составление плана месторасположения объектов растительного мира. При проведении учета объектов растительного мира одновременно должны производиться обследование и анализ общего состояния озеленения территории, в том числе его соответствия нормативу в области озе-

ления, с целью определения конкретных мероприятий по сохранности объектов растительного мира.

Учет объектов растительного мира позволил выявить серьезную экологическую проблему – появление чужеродных инвазивных видов растений. В последние десятилетия, в связи с хозяйственной деятельностью человека, на территории государств-участников Содружества Независимых Государств (далее СНГ) проник целый ряд видов, которые являются чужеродными.

Проблема чужеродных инвазивных видов впервые остро была поставлена в Конвенции по биоразнообразию. В статье 8h указывается, что страны-участницы Конвенции обязуются препятствовать проникновению чужеродных видов в аборигенные экосистемы, а также бороться с ними и уничтожать [12].

Мировые экономические потери от чужеродных видов приняли столь угрожающий характер, что это привело к принятию ряда законодательных актов: Конвенция по управлению балластными водами (Лондон, 2004) [13], Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря (Хельсинки, 1992) [14] и др. Выполнение вышеизложенных международно-правовых актов не может быть эффективным без обладания надлежащей экологической информацией об объекте исследования.

В своей работе Marcel Rejmanek доказал на примере древесных растений опасность инвазии. Его научный труд доказательство того, что рассмотрение проблемы инвазии, даже на теоретическом уровне, способно помочь заинтересованным лицам в реализации приоритетов по контролю интродуцированных инвазивных видов и позволяет прогнозировать риск будущих вторжений [15]. В то же время Petr Pys̆ Ek считает, что инвазивные растения имеют гораздо больше шансов оказать значительное воздействие на растения и животных на острове, а не материке. Однако большинство ученых с данной точкой зрения не согласно [16].

Республика Беларусь не стала исключением по наличию данной проблемы (из-за своего географического положения и трансграничного характера речных бассейнов) и выступает как регион-акцептор чужеродных видов. Это означает, что процессы инвазии чужеродных видов могут усиливаться. По данным Института экспериментальной ботаники имени В.Ф. Купревича Национальной академии наук Беларуси, всего в республике произрастает более 300 видов инвазивных (чужеродных) растений. В 2011 году пополнился список наиболее опасных из них. Среди данных видов растений, получивших широкое распространение на территории нашей страны, можно выделить группу

особо агрессивных. Данная группа видов немногочисленна, но негативный эффект от их распространения существенен. В связи с этим в Беларуси проводятся государственно-правовые мероприятия не только на республиканском, но и региональном уровне. Так, в республике инвазивные чужеродные виды подлежат государственному регулированию распространения и численности. В связи с этим был принят ряд правовых актов: постановления Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 10 января 2009 г. № 2 «О некоторых вопросах регулирования распространения и численности видов дикорастущих растений» [17] и от 28 ноября 2008 г. № 106 «О некоторых вопросах регулирования интродукции и (или) акклиматизации дикорастущих растений»; утверждены перечни видов дикорастущих растений, распространение и численность которых подлежат регулированию (6 видов и один род – мак), а также инструкция о порядке проведения мероприятий по регулированию распространения этих видов [18].

При Национальной академии наук Беларуси в 2007 году был создан Центр по инвазивным видам животных и растений, в задачи которого входят регистрация, инвентаризация, ведение банка данных по чужеродным видам, разработка прогнозов и оценка последствий инвазий для состояния биоразнообразия, организация взаимодействия с аналогичными структурами в других странах и международных органах.

Однако, несмотря на столь трудоемкую работу по решению поставленной задачи, надлежащий эффект не был бы достигнут без привлечения такого организационно-правового механизма получения экологической информации о чужеродных видах, как государственный учет. Таким образом, в Республике Беларусь активно осуществляется работа по созданию кадастра чужеродных видов.

На наш взгляд, при решении данной проблемы необходимо создать реестр чужеродных видов растений при кадастре растительного мира, т.к. «кадастр» шире, чем понятие «реестр», которое применяется для итоговых, информационно-формируемых в кадастре данных.

Создание данного реестра позволит:

- прогнозировать перспективы появления, распространения отдельных чужеродных видов;
- оценивать перспективы развития экосистем после осуществления природоохранительных действий (создание охраняемых природных территорий, реинтродукция видов, проведение регуляции численности отдельных видов и пр.);
- оценивать вероятности внедрения чужеродных видов и последствий для биоразнообразия.

ЛИТЕРАТУРА

В рамках сотрудничества Советом глав правительств СНГ было принято «Соглашение о сотрудничестве в области охраны окружающей среды государств-участников Содружества Независимых Государств» (далее соглашение). Повышенный правовой интерес на международной арене к государственному учету природных ресурсов в форме кадастров весьма оправдан, так как без надлежащего обеспечения сбора, обработки, накопления и систематизации экологической информации на национальном уровне невозможно говорить о надлежащей реализации права каждого на благоприятную окружающую среду в целом.

На сегодняшний день в законодательстве государств-участников СНГ отсутствует специальный модальный законодательный акт, регулирующий общественные отношения в области экологической информации в целом, в котором бы отдельное место занимал вопрос о создании кадастра чужеродных видов, которые угрожают наземным, пресноводным и морским биоценозам.

На основании проведенного анализа, на наш взгляд, целесообразно разработать и принять модальный законодательный акт, который будет способствовать: гармонизации законодательства государств-участников СНГ в области экологической информации; созданию эффективных правовых механизмов реализации прав граждан на получение полной, достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды; обеспечению своевременного выявления и снижения инвазии на территориях государств-участников СНГ. Создание данного законодательного акта должно соответствовать основным целям и задачам, как СНГ в целом, так и организованного в рамках деятельности СНГ – Межгосударственного экологического совета государств-участников СНГ.

Заключение. В современном мире с возросшими масштабами межгосударственных и межконтинентальных перемещений населения и различных товаров резко участились случаи непреднамеренного переноса чужеродных животных и растений. И все чаще в их числе – нежелательные, а нередко и вредные виды. Их перенос на новые территории (и акватории) и обоснование (инвазии) вызывают, порой, самые серьезные экологические последствия. Для решения проблемы прогнозирования и распространения инвазивных растений на территорию Республики Беларусь необходимо проведение государственного учета и создание реестра чужеродных видов растений при кадастре растительного мира Республики Беларусь.

1. Семенченко, В. Проблема чужеродных видов в фауне и флоре Беларуси / В. Семенченко, А. Пугачевский // Наука и инновации. – 2006. – № 10. – С. 15–20.
2. Бринчук, М.М. Экологическое право (право окружающей среды): учебник для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» / М.М. Бринчук. – М.: Юристъ: Ин-т гос-ва и права РАН, Акад. прав. ун-т, 2000. – 688 с.
3. Гетьман, А.П. Методологічні засади становлення правових основ охорони довкілля / А.П. Гетьман // Право України. – 2011. – № 2. – С. 11–19.
4. Петров, В.В. Экологическое право России: учебник для вузов / В.В. Петров. – М.: БЕК, 1995. – 557 с.
5. Полянская, Г.Н. Охрана права государственной собственности на леса / Г.Н. Полянская. – М.: Госюриздат: Всесоюз. ин-т юрид. наук М-ва юстиции СССР, 1956. – 252 с.
6. Крассов, О.И. Право лесопользования в СССР / О.И. Крассов. – М.: Наука АН СССР: Ин-т государства и права, 1990. – 238 с.
7. Semenchenko, V.P. Checklist of aquatic alien species established in large river basins of Belarus / V.P. Semenchenko, V.K. Rizevsky, S.E. Mastitsky, V.V. Vezhnovets // Aquatic Invasions. – 2009. – Vol. 4, № 2. – P. 337–347.
8. Panov, V.E. Assessing the Risks of Aquatic Species Invasions via European Inland Waterways: From Concepts to Environmental Indicators / V.E. Panov, B. Alexandrov, K. Arbac'iauskas, R. Binimelis // Integrated Environmental Assessment and Management. – 2009. – Vol. 5, № 1. – P. 110–126.
9. Абрамова, Л.М. Экспансия чужеродных видов растений на южном Урале (Республика Башкортостан): анализ причин и экологических угроз / Л.М. Абрамова // Экология. – 2012. – № 5. – С. 324–330.
10. Состояние окружающей среды Респ. Беларусь: нац. доклад / М-во природных ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Беларусь, РУП «БелНИЦ «Экология». – Минск: БелНИЦ «Экология», 2015. – 102 с.
11. О растительном мире [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 14 июня 2003 г., № 205-3 // Эталон-Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
12. Конвенция о биологическом разнообразии [Электронный ресурс]: подписана в Рио-де-Жанейро 5 июня 1992 г.; ратифицирована постановлением Верховного Совета Респ. Беларусь, 10 июня 1993 г., № 2358-XII // Эталон-Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
13. Конвенция по управлению балластными водами [Электронный ресурс]: [заключена в г. Лондон, 2004 г.] // КонсультантПлюс. Беларусь / ЗАО «КонсультантПлюс». – Минск, 2016.
14. Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря [Электронный ресурс]: [заключена в г. Хельсинки, 1992 г.] / КонсультантПлюс. Беларусь / ЗАО «КонсультантПлюс». – Минск, 2016.
15. Rejmanek, M. What attributes make some plant species more invasive? / M. Rejmanek // Ecology. – 1996. – Vol. 77, iss. 6. – P. 1655–1661.
16. Ek, P.P. A global assessment of invasive plant impacts on resident species, communities and ecosystems: the interaction of impact measures, invading species' traits and environment / P.P. Ek [et al.] // Global Change Biology. – 2012. – Vol. 18. – P. 1725–1737.
17. О некоторых вопросах регулирования распространения и численности видов дикорастущих растений [Электронный ресурс]: постановление М-ва природ. ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Беларусь, 10 янв. 2009 г., № 2 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология Проф. / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.
18. О некоторых вопросах регулирования интродукции и (или) акклиматизации дикорастущих растений [Электронный ресурс]: постановление М-ва природ. ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Беларусь от 28.11.2008 г., № 106 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология Проф. / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.

Поступила в редакцию 07.09.2016 г.