
Предварительный экспертный анализ возможных последствий в сфере биоразнообразия и оценка целесообразности разработок никелевого месторождения в районе Хопёрского заповедника

***Баранов А.С., старший научный сотрудник
Института биологии развития им. Н.К. Кольцова
РАН, к.б.н., научный эксперт по вопросам
безопасности Комитета по безопасности
Государственной Думы***

На территории Хопёрского заповедника и прилегающих территориях обитает несколько десятков видов разных групп растений и животных, внесённых в Красные Книги Международного союза охраны природы (МСОП) и Российской Федерации. Поскольку согласно российскому законодательству запрещается уничтожать, либо наносить вред краснокнижным видам и территориям их обитания, необходима предварительная экологическая экспертиза возможного развития ситуации в случае принятия решения о разработке месторождения никеля в районе Хопёрского заповедника и прилегающих территорий. Следует отметить, что выполнение таких работ предусматривается внутренним законодательством и международными обязательствами России, в том числе Конвенцией о биологическом разнообразии, стороной которых является наше государство. Нарушение этих обязательств может привести к осложнениям, связанным с инвестициями в нашу экономику таких структур как Всемирный банк, Европейский банк реконструкции и развития, Международных природоохранных Фондов и др., которые придерживают позиции строгого соблюдения национальных и международных экологических обязательств, норм и правил.

Согласно «Основам государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г.», утвержденного Президентом 30 апреля 2012 г., любое строительство промышленных объектов обязано сопровождаться предварительными исследованиями профессиональных и независимых экспертов, с привлечение представителей общественных организаций. Согласно стратегической цели и принципов государственной политики в области экологического развития (пункт II.7) является решение социально-экономических задач, обеспечивающих ориентирование экономики, сохранение благополучной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения нынешнего и будущих поколений. При этом в пункте II.8.и вводится запрет на осуществление экономической и иной деятельности, последствия воздействия которой непред-

сказуемы для окружающей среды, а также реализации проектов, которые могут привести к деградации естественных экологических систем, изменению и (или) уничтожению генетического фонда растений, животных и других организмов, истощению природных ресурсов и иным негативным изменениям окружающей среды. Там же в **Пункте 16** предписывается, что при решении задач сохранения среды должны использоваться следующие механизмы: **б)** создание эффективной системы мер, направленных на сохранение редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного и растительного мира и мест их обитания, а в подпункте **д)** предписывается сохранение генетического фонда диких животных как обязательное условие.

Эта норма прописана в нашем законодательстве, но, к сожалению, зачастую ОВОС готовят неспециалисты или не имеющие отношения к биоразнообразию или опыта работы в данной сфере. В связи с этим, на наш взгляд, прежде чем перейти к предварительным работам по реализации проекта, необходимо провести предпроектную оценку состояния окружающей природной среды на отчуждаемой и прилегающих территориях согласно методике, утверждённой Министерством природопользования и экологии РФ (разработчик Институт биологии развития им. Н.К. Кольцова РАН, рук. чл.-корр. РАН В.М. Захаров) для определения фонового состояния экологической обстановки с последующим мониторингом окружающей среды. Работы должны производиться за счёт пользователя проекта. Кроме этого необходимо обратиться в Институт проблем экологии и эволюции им. А.Н. Северцова РАН с просьбой оценить специалистами Института экономические потери биоразнообразии в случае запуска проекта по разработке месторождения.

Особо необходимо обратить внимание на то, что в зоне предполагаемого строительства окажутся представители флоры и фауны, являющиеся краснокнижными видами, которые мало того, что единичны и уникальны для России, но так же уникальны для Европы! Национальные Красные книги во многих странах стали издаваться начиная с 1963 года. В СССР первый список редких животных был подготовлен в 1961-1964 гг., а первая Красная книга была издана в 1978 г. В 2001 г. вышла Красная книга Российской Федерации. В отличие от международной Красной книги МСОП, занесение в нее какого-либо вида означало запрет на его добывание, а также возлагало на соответствующие государственные органы обязательства по охране вида и мест его обитания. Красная книга в постсоветских странах является юридически значимым документом, практическим руководством и инструментом для защиты редких видов. Этим отечественные национальные Красные книги выгодно отличаются от подобных изданий других стран, где внесение вида в Красную книгу не означает взятие его под охрану государства. В последнее время под давлением рыночной экономики все сильнее и опаснее происходит подрывание принципов и традиций отечественной природоохранной деятельности, — это касается и

заповедников, которые по факту и юридически меняют свой статус, превращаясь в национальные парки, и отечественной Красной книги, идеи которой все чаще подвергаются ревизии. Причем, что очень настораживает, нередко застрельщиками ревизии Красной книги являются как раз те специалисты-экологи, которые по своему нравственному долгу должны отстаивать идею отечественной Красной книги. Философия отечественной Красной книги фактически основана на идее Прав Природы и, по сути, предусматривает законодательную защиту следующих прав и законных интересов редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и иных организмов. Сейчас, чтобы избежать злоупотреблений с краснокнижными видами и территориями их обитания, в рамках Парламентской Ассамблеи стран СНГ, разрабатываются этические принципы работы с редкими видами, которые сводятся к следующему:

Принцип предосторожности. Если ожидаемый результат неясен, то лучше ничего не делать. Любые сомнения должны решаться в пользу редкого вида.

Принцип обязательной экологической и этической экспертизы. Любая предлагаемая мера в отношении редкого вида должна пройти два вида экспертиз и широкое обсуждение в кругу специалистов.

Принцип обязательного общественного контроля за выдачей разрешений на пользование и другие манипуляции с краснокнижными видами.

Исходя из существующего российского законодательства, за уничтожение краснокнижных видов в Административные и Уголовные кодексы были введены специальные статьи, предусматривающие для нарушителей большие штрафы или даже тюремное заключение, утверждены специальные повышенные таксы за ущерб (на каждый вид или группу видов). Так, Административный кодекс России запрещает нарушение порядка приобретения и сбыта краснокнижных видов, ухудшение мест их обитания (произрастания), нарушение условий их содержания в ботсадах и зоопарках, незаконный вывоз и ввоз на территорию страны.

Современное состояние правовой защиты редких и исчезающих видов в России

Согласно Конституции Российской Федерации, отношения в сфере охраны природы находятся в совместном ведении Российской Федерации и её субъектов. В отличие от некоторых других государств на постсоветском пространстве, в Российской Федерации отсутствует специальный федеральный закон о Красной книге. Отношения в сфере охраны и ограниченного использования редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов фактически регулируются отдельными статьями двух федеральных законов, постановлением Правительства Российской Федерации, приказами Минприроды России и законодательствами субъектов Российской Федерации. Ответственность за нарушение правил охраны и

неправомерное использование «краснокнижников» предусмотрена Уголовным кодексом Российской Федерации, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и приказами Минприроды России, а также отдельными нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» содержит две статьи, регулирующие отношения в сфере охраны и оборота редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов. Фактически это единственный российский закон, который полностью охватывает указанную сферу природоохранной деятельности, т.к. его правовые нормы касаются не только представителей животного мира, но и растительного, а также всех прочих организмов и даже редких видов почв. **Так, согласно части первой статьи 60 указанного закона, в целях охраны и учета редких и находящихся под угрозой исчезновения растений, животных и других организмов учреждаются Красная книга Российской Федерации и красные книги субъектов Российской Федерации.** Растения, животные и другие организмы, относящиеся к видам, занесенным в Красные книги, повсеместно подлежат изъятию из хозяйственного использования. **Запрещается деятельность, ведущая к сокращению численности этих растений, животных и других организмов и ухудшающая среду их обитания.** При этом в целях сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения растений, животных и других организмов их генетический фонд подлежит сохранению в низкотемпературных генетических банках, а также в искусственно созданной среде обитания.

Таким образом, указанная статья федерального закона «Об охране окружающей среды» охватывает все основные аспекты охраны редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов, предусмотренные Конвенцией о биологическом разнообразии (КБР), как на федеральном, так и на региональном уровнях.

В соответствии с частью первой статьи 62 федерального закона «Об охране окружающей среды», **редкие и находящиеся под угрозой исчезновения почвы также подлежат охране государством**, и в целях их учета и охраны учреждаются Красная книга почв Российской Федерации и Красные книги почв субъектов Российской Федерации, порядок ведения которых определяется законодательством об охране почв. Подразумевается земельное законодательство Российской Федерации, т.к. отдельного законодательства об охране почв пока не существует. Скорее всего, указанную правовую норму следует рассматривать как правовую основу для принятия специального федерального закона «Об охране почв».

В федеральном законе от 24.04.1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» отношения в сфере охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира регулирует статья 24. Согласно части первой указанной статьи,

редкие и находящиеся под угрозой исчезновения объекты животного мира заносятся в Красную книгу Российской Федерации и (или) Красные книги субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью второй статьи 24 федерального закона «О животном мире», действия, которые могут привести к гибели, сокращению численности или нарушению среды обитания объектов животного мира, занесенных в Красные книги, не допускаются. Юридические лица и граждане, осуществляющие хозяйственную деятельность на территориях и акваториях, где обитают животные, занесенные в Красные книги, несут ответственность за сохранение и воспроизводство этих объектов животного мира в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. При этом, согласно части четвертой статьи 24 настоящего закона, оборотоспособность диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, допускается в исключительных случаях по разрешению (распорядительной лицензии), выдаваемому Федеральной службой по надзору в сфере природопользования в порядке, предусмотренном Правительством Российской Федерации.

Уголовная ответственность. Считается, что в настоящее время уголовно-правовая охрана животных, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, обеспечивается ст.ст. 259 и 258 УК РФ. **Статья 259 УК РФ.** Уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации. Уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, повлекшее гибель популяций этих организмов, наказывается обязательными работами на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок (в ред. Федерального закона от 06.05.2010 № 81-ФЗ)

Административная ответственность. Охрана краснокнижных видов обеспечивается рядом статей КоАП РФ (8.35.-8.39). **Статья 8.35 КоАП РФ.** Уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений. Уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений, занесенных в Красную книгу Российской Федерации либо охраняемых международными договорами, а равно действия (бездействие), которые могут привести к гибели, сокращению численности либо нарушению среды обитания этих животных или к гибели таких растений, либо добывание, сбор, содержание, приобретение, хранение, перевозка, продажа либо пересылка указанных животных или растений, их продуктов, частей либо дериватов без надлежащего на то разрешения или с нарушением условий, предусмотренных разрешением, либо

с нарушением иного установленного порядка, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей с конфискацией орудий добычи животных или растений, а также самих животных или растений, их продуктов, частей либо дериватов, транспортных средств, используемых для перевозки, или без таковой; на должностных лиц — от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей с конфискацией орудий добычи животных или растений, а также самих животных или растений, их продуктов, частей либо дериватов, транспортных средств, используемых для перевозки, или без таковой; **на юридических лиц** — от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей (за единицу — примечание А.С.) с конфискацией орудий добычи животных или растений, а также самих животных или растений, их продуктов, частей либо дериватов, транспортных средств, используемых для перевозки, или без таковой (в ред. Федеральных законов от 03.11.2006 № 182-ФЗ, от 22.06.2007 № 116-ФЗ)

Кроме того, учитывая социально-экологические последствия правонарушений по краснокнижным видам (сейчас за это санкции почти такие же, как и за нарушение правил охоты), ответственность по этой статье может быть увеличена до максимальных пределов, предусмотренных КоАП РФ.

Гражданско-правовая ответственность — взыскания, предусмотренные Гражданским кодексом РФ, другими нормативными правовыми актами. Так, Федеральный закон «О животном мире» предусматривает возмещение государству ущерба, причиненного животному миру.

Статья 56 ФЗ «О животном мире». Ответственность юридических лиц и граждан за ущерб, нанесенный объектам животного мира и среде их обитания:

Юридические лица и граждане, причинившие вред объектам животного мира и среде их обитания, возмещают нанесенный ущерб добровольно либо по решению суда или арбитражного суда в соответствии с таксами и методиками исчисления ущерба животному миру, а при их отсутствии — по фактическим затратам на компенсацию ущерба, нанесенного объектам животного мира и среде их обитания, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Таксы советского и постсоветского периодов устанавливали размер взысканий в рублях за каждую незаконно добытую или уничтоженную особь (голову, шкуру, экземпляр) независимо от возраста, размера, веса. В примечаниях к таксам было указано, что за незаконное добывание или уничтожение животных на территории заповедника, а также за каждое уничтоженное (разоренное) обитаемое гнездо, нору, логовище или другое жилище, взыскание производится в трехкратном размере, если на других особых охраняемых территориях — в двукратном размере.

С 2008 г. на смену данным таксам пришла Методика исчисления размера вреда, причиненного объектам животного мира, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, а также иным объектам животного мира, не относящимся к объектам охоты и рыболовства и среде их обитания.

При уничтожении либо незаконном добывании объектов животного мира исчисление размера вреда производится по специальной формуле, учитывающей количество особей (экземпляров) добытых незаконно, включая отдельные яйца птиц, норматив стоимости объекта животного мира (приведен в приложении к методике), а также уровень инфляции.

При разрушении обитаемых либо регулярно используемых гнезд, нор, логовищ, убежищ, жилищ и других сооружений объектов животного мира, относящихся к позвоночным животным, используемых для воспроизводства (размножения), а также при уничтожении среды обитания, размер вреда исчисляется по другим формулам, включающим кроме того еще и коэффициент учета стоимости будущих поколений животных (для краснокнижных видов равен 10), а также затраты, необходимые для расчета вреда, исчисляемые на основе данных о стоимости основных видов работ и (или) на основании данных о необходимых и фактически произведенных расходах.

СПРАВКА. В случае незаконной добычи видов на территории заповедника и прилегающих территориях, занесённых в Красную Книгу РФ, определены нормативы (размер) взыскания, которые достаточно высоки. Например, за новоземельского северного оленя, уссурийского пятнистого оленя — 200 тыс. руб., за амурского тигра, дальневосточного леопарда — 500 тыс. руб., белого медведя — 100 тыс. руб., **за выхухоль — 50 тыс. руб.**, за филина — 50 тыс. руб. и т.д.

По материалам

<http://dissers.ru/nauchnie-zhurnali/a25.php>,

<http://rudocs.exdat.com/docs/index-222520.html>