

УДК 347.78

## ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УЧЕТА ИНВАЗИВНЫХ ВИДОВ РАСТЕНИЙ

**К. М. Иванец**

аспирант,  
Белорусский государственный университет

*В статье анализируются теоретические подходы и нормы конституционного и экологического законодательства о государственном учете инвазивных видов растений Республики Беларусь, как элемента организационно-правового механизма охраны окружающей среды.*

*На основе рассмотренных положений законодательства обосновывается необходимость внесения изменений и дополнений в действующее эколого-правовое законодательство, направленное на совершенствование норм в сфере учета в области охраны окружающей среды, как гарантии конституционного права на благоприятную окружающую среду.*

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

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 в связи с глобальным потеплением климата и интенсификацией товарных и иных отношений с различными странами, радикального увеличения транспортных потоков. В настоящее время инвазии чужеродных видов признаны глобальной экологической проблемой.

Проблема проникновения 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].

### 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

В свою очередь, теоретические и практические аспекты правовой охраны окружающей природной среды изучали: М.М. Бринчук [2], А.П. Гетьман [3], В.В. Петров [4], Г.Н. Полянская [5], О.И. Крассов [6]. Непосредственно исследо-

© К. М. Иванец, 2017

ванию правового регулирования инвазивных процессов посвящены работы таких ученых, как В. Семенченко [7], В.Е. Панова [8], Л.М. Абрамова [9] и др. Однако непосредственно исследования правового регулирования порядка ведения государственного учета инвазивных видов и растений в Беларуси не проводилось.

На примере растительного мира, автором статьи затронуты 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 большую 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 территорий растительного мира в нашей стране.

Согласно Национальному докладу “Состояние окружающей среды Республики Беларусь”, представленного Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и Республиканским научно-исследовательским унитарным предприятием “Бел ниц «Экология» по итогам 2015 г: 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 правовая его форма – 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 обследования 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 обла-

сти озеленения, 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 территориях государств-участников Содружества Независимых Государств (далее – СНГ) проник целый ряд видов, которые являются чужеродным элементом.

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

Мировые экономические потери от чужеродных видов приняла 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.

Marcel Rejmanek в своей работе 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 позволяют прогнозировать риск будущих вторжений [15].

В тоже время Petr Rušek считает, что инвазивные растения имеют гораздо больше шансов причинить значительное воздействие на растения и животных на островах, а не на материке. Однако, большинство ученых с данной точкой зрения не согласны [16].

Республика Беларусь не стала исключением в наличии данной проблемы, из-за своего географического положения и трансграничного характера речных бассейнов, и выступает как регион-акцептор чужеродных видов. Это означает, что процесс инвазии чужеродных видов могут усиливаться.

По данным Института экспериментальной ботаники имени В.Ф. Купревича Национальной академии наук Беларуси всего в Беларуси произрастает более 300 видов инвазивных (чужеродных) растений. В 2011 г. пополнился список наиболее опасных из них. Среди данных видов растений, получивших широкое распространение на территории нашей республики, можно выделить группу особо агрессивных. Данная группа видов немногочисленна, но негативный эффект от их распространения существенен.

В борьбе с проблемой Республика Беларусь проводит государственно-правовые мероприятия не только на республиканском, но и региональном уровнях. 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 инструк-

ция о порядке проведения мероприятий по регулированию распространения этих видов [18].

При Национальной академии наук Беларуси в 2007 г. 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 в борьбе с поставленной задачей, надлежащего эффекта не произошло бы 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», который 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 природоохранных действий (создание охраняемых природных территорий, реинтродукции видов, проведения регуляции численности отдельных видов и пр.);
- оценивать вероятности внедрения чужеродных видов и последствий для биоразнообразия.

В рамках сотрудничества, Советом Глав правительств СНГ было принято решение Совета Глав правительств Содружества Независимых Государств «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 как в области экологической информации в целом, так и процедуре создания ведения кадастра природных ресурсов, 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, а главное будет, обеспечит своевременное выявление и снижение инвазии на территориях государств-участников СНГ.

Создание данного законодательного акта должно соответствовать основным целям и задачам, как СНГ в целом, так и созданного 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 здесь (инвазии) вызывают, порой, самые серьезные экологические последствия. Для решения проблемы прогнозирования и распространения инвазивных растений на территорию Республики Беларусь, необходимо проведение государственного учета. При решении данной проблемы необходимо создать реестр чужеродных видов растений, при кадастре растительного мира Республики Беларусь.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

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 специальности “Юриспруденция” / М. М. Бринчук – М. : Юрист: Ин-т государства 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 : учеб. 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. Semchenko, V. K. Rizevsky, Mastitsky, S. E. 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. Arbačiauskas, 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 Республики Беларусь : Нац. доклад / Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, РУП “Бел НИЦ «Экология». – Минск : Бел НИЦ “Экология”, 2015. – 102 с.
11. О растительном мире: закон Республики Беларусь, от 14 июня 2003 г., № 205-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. Центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
12. Конвенция о биологическом разнообразии: подписана в Рио-де-Жанейро 5 июня 1992 г.: ратифицирована постановлением Верховного Совета Респ. Беларусь, 10 июня 1993 г., № 2358-ХП // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. Центр правовой информации 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, 1992г.] / 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, V. Ch. Jaros, P. E. Hulme, J. Pergl [et al.] // Global Change Biology. – 2012. – Vol. 18. – P. 1725–1737.
17. О некоторых вопросах регулирования распространения и численности видов дикорастущих растений: постановления Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, 10 января 2009 г. № 2 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО "ЮрСпектр". – Минск, 2016.
18. О некоторых вопросах регулирования интродукции и (или) акклиматизации дикорастущих растений: постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 28.11.2008 № 106 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО "ЮрСпектр". – Минск, 2016.

Поступила в редакцию 20.12.2016 г.

Контакты: Kristina-gomel\_8@mail.ru (Иванец Кристина Михайловна)

#### **Ivanets K. M. LEGAL FRAMEWORK OF STATE ACCOUNTING OF INVASIVE SPECIES OF PLANTS.**

*In recent decades because of human economic activities on the territory of the Republic of Belarus a number of species alien to the fauna and flora of the Republic have appeared. The process of invasion has accelerated due to global warming and the intensification of commercial and other relations with various countries, as well as due to a dramatic increase in traffic flows. Currently, the invasion by alien species is recognized as a global environmental problem.*

*The article highlights the theoretical approaches and the rules of constitutional and environmental legislation on state accounting of plant resources of the Republic of Belarus as an element of organizational and legal mechanisms of environmental protection.*

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

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