

Краткий анализ проекта положения о порядке ведения Красной книги Волгоградской области

Ниже приведены наиболее значимые, по мнению автора, изменения, вносимые новой редакцией, с их краткой оценкой и ссылками на пункты проекта документа (пункты предыдущей редакции документа при ссылках на них указаны в скобках).

1.1.

- в новой редакции не содержит определения Красной книги ("является официальным документом"), лишь указывая на ее содержание ("содержит свод документированной информации").
- вводит новое понятие "статус угрозы исчезновения и мер охраны", в дальнейшем тексте не имеющее какой-либо расшифровки.
- в новой редакции в состав Красной книги не входят "нормативные правовые акты, определяющие порядок использования и охраны объектов животного и растительного мира, составляющих предмет действия Красной книги".

1.2.

- в новой редакции ведение Красной книги реализуется исключительно уполномоченным органом власти, дополнение "во взаимодействии со специально уполномоченными территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, действующими на территории Волгоградской области, научными учреждениями и муниципальными образованиями" исключено из текста общих положений (сохранено лишь в описании порядка учета, мониторинга и кадастра - 5-7).

(1.3.)

- полностью исключен в новой редакции.

(1.4.)

- в новой редакции перенесен из общих положений в описание порядка учета (разд. 4.2. - см. ниже), с ликвидацией понятия "ведущих организаций".

1.3 (1.5.)

- существенно урезает функции и назначение комиссии по редким видам: комиссия создается не для "решения научно-технических вопросов, связанных с ведением Красной книги Волгоградской области, а также координации деятельности структурных подразделений Администрации Волгоградской области, специально уполномоченных территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и научных учреждений при уполномоченном органе", а лишь "для выработки предложений и рекомендаций, способствующих принятию решений"; функции комиссии в новой редакции не указаны вовсе (прежняя формулировка "выполняет функции научно-консультативного и совещательного органа" - отсутствует).

(1.6.)

- полностью исключен в новой редакции.

2.1.

- значительно изменяет и сокращает список мероприятий в рамках ведения Красной книги, в том числе:

- выведена из состава мероприятий по ведению Красной книги разрешительная деятельность по выдаче разрешений на добывание объектов, занесенных в Красную книгу, а также их использованию.

- полностью исключено "информационное обеспечение ведения Красной книги и организацию пропаганды сохранения объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Волгоградской области" - как здесь, так и в остальном тексте.

2.2.

- полностью исключен в новой редакции: понятие "программы по охране объектов животного и растительного мира" (как и их государственная экспертиза) в тексте более не используется, сменившись "мерами по охране и восстановлению".

(3,4)

- значительно изменены и изложены в новых разделах 4 и 5 (см. ниже).

(5)

- фактически исключен в новой редакции, сменившись "кадастром", описанным в разделе 6 (см. ниже).

3.1., 3.2.

- впервые в официальном документе фигурируют перечни "объектов мониторинга" и "исчезнувших видов" (которые теперь являются "неотъемлемой частью Красной книги" - 3.2), однако:

- в соответствии с 3.1, в Красную книгу "заносятся объекты ... которые подлежат особой охране", но при этом к "мониторинговым" и "исчезнувшим" видам законодательно предусмотренные меры охраны не применимы, а собственно перечень видов, занесенных в Красную книгу - не указан в качестве ее "неотъемлемой части" (отсутствие перед перечислением в 3.2 указания "в том числе" - формально говорит о том, что перечисление исчерпывающее, и иные перечни - не являются частью Красной книги).

- определение "исчезнувших" видов животных полностью дублируют формулировку категории статуса редкости 0 далее по тексту (3.10.1) (для растений - категории 00, отсутствующей в данной редакции), то есть для одного состояния таксона предусмотрено два разных перечня.

- определения "мониторинговых" видов растений и животных даны в разных формулировках ("таксоны и популяции, нуждающиеся в особом внимании к их состоянию в природной среде" и "таксоны и популяции, требующие контроля за их состоянием в природной среде").

- критерии отнесения таксонов к "мониторинговым" сформулированы крайне туманно: "Данные о состоянии их численности и ареала, а также условия существования свидетельствуют, что в настоящее время не требуется принятие специальных мер по их охране и воспроизводству, однако из-за уязвимости, связанной с ограниченностью их ареала или особенностями

биологии, такие меры могут потребоваться" - что, в принципе - позволяет включить в эти перечни все, кроме фоновых массовых видов.

3.4.

- из "объектов животного и растительного мира, нуждающиеся в мерах охраны на территории Волгоградской области", исключены виды, "подпадающие под действие международных конвенций и соглашений, подписанных Российской Федерацией".

3.6.

- основания для исключения вида из Красной книги дополнены: "а также в случае его безвозвратной потери (вымирания)", без указания критериев установления вымирания - это при том, что списки "вымерших" видов являются "неотъемлемой частью Красной книги", таким образом - данный раздел вновь противоречит сам себе.

3.8.

- исключает из процесса принятия решения о внесении вида в Красную книгу (или исключении) ведущие организации - теперь их экспертное заключение не требуется.

3.10

- фиксирует набор категорий статуса редкости, используемый в ранее опубликованных перечнях (кроме категории 00 для растений - см. выше, и некоторыми другими изменениями - см. ниже), таким образом - в дальнейшем они могут быть изменены также лишь решением главы администрации области.

- исключена категория 6 ("Редкие с нерегулярным пребыванием") для животных, что делает невозможной на территории области охрану не регулярно мигрирующих видов.

- исключена категория 7 ("Вне опасности") для животных, что делает специальные меры охраны (кроме общих, предусмотренных законодательством) обязательными для всех видов, занесенных в Красную книгу, включая "Таксоны и популяции, занесенные в Красную книгу Российской Федерации, которым на территории субъекта Российской Федерации исчезновение не угрожает" (в прежней редакции категорий).

- категория 6 ("Вне опасности") для растений в прежней редакции стала категорией 5б - "Таксоны и популяции, занесенные в Красную книгу Российской Федерации, которым на территории Волгоградской области исчезновение не угрожает", что по сути противоречит общей формулировке категории 5 ("Восстанавливаемые и восстанавливающиеся").

3.11.

- устанавливает обязательность отнесения объектов животного мира, включенных в Красную книгу, "к одной из категорий статуса угрозы исчезновения вида" - хотя ни определения этого понятия, ни, тем более, указания и расшифровки таких категорий документ не содержит (как и ссылок на иные документы с такой информацией).

4-6.

- описывают процедуры государственного учета, мониторинга и кадастра объектов, занесенных в Красную книгу - при этом "объекты мониторинга" в данных разделах не упоминаются, что по сути оставляет их перечни все так же не имеющими практического смысла.

4.1.

- вводит новые понятия, не имеющие ясной расшифровки - "инвентаризация" и "реинвентаризация".

- ограничивает ведение государственного учета объектов, занесенных в Красную книгу данными, полученными в ходе работ, организованных уполномоченным органом власти: научные данные, полученные "организациями и гражданами, деятельность которых связана с изучением и охраной объектов животного и растительного мира" ((3.2.) в прежней редакции) - больше не должны учитываться при ведении Красной книги.

4.2.

- устанавливает новое понятие "учреждение-куратор", полномочия которого ограничиваются сбором "информации об объектах животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Волгоградской области, и среде их обитания", а также координацией неких исследований без ясного указания их тематики (а исходя из 4.1. - такие исследования для целей государственного учета могут проводиться только в рамках деятельности уполномоченного органа власти, в связи с чем дополнительное "координирующее" звено выглядит совершенно излишним).

5.

- мониторинг объектов, занесенных в Красную книгу данными - в новой редакции устанавливается как область исключительных полномочий органа власти, участие "учреждения-куратора" здесь не предусмотрено.

6.

- устанавливает ведение государственного кадастра редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного и растительного мира "в форме Красной книги", никакие отдельные "банки данных" и "информационные системы" (существовавшие в разделе (5) в предыдущей редакции) - более не предусмотрены.

8.2.

- включает в подготовку издания Красной книги оставление "исчезнувших" и "мониторинговых" видов.

8.3., 8.4.

- предусматривают подготовку и обнародование в сети Интернет электронной версии Красной книги, без явного указания прав на использование такой версии (а совокупно с отсутствием в этой редакции ясного определения Красной книги - это становится еще более затруднительным).

(11)

- полностью исключен в новой редакции (мероприятия по информационному обеспечению ведения Красной книги Волгоградской области, пропаганде сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов - в новой редакции не входят в число мероприятий в рамках ведения Красной книги).

Таким образом, наиболее значимые изменения, устанавливаемые новой редакцией Положения о Красной книге Волгоградской области, сводятся к следующему:

1. Существенно урезаются возможности независимой экспертизы ведения Красной книги, в первую очередь - за счет сокращения полномочий комиссии по редким видам, и ликвидации понятия "ведущее учреждение".
2. Процесс учета и мониторинга объектов, занесенных в Красную книгу - становится изолированным от широкой научной практики изучения биоразнообразия, будучи ограничен только данными официальных учетов и обследований.
3. В новую редакцию внесено большое число противоречащих друг другу положений, а также новых понятий, не имеющих ясного определения.
4. Система категорий статуса редкости фиксируется на более высоком уровне, при этом - в сокращенном и ухудшенном виде.
5. Объем мероприятий, предусматриваемых в рамках ведения Красной книги - существенно сокращен, в первую очередь - за счет выведения из их числа разрешительной деятельности в части использования объектов, занесенных в Красную книгу, и мероприятий по информационному обеспечению ведения Красной книги Волгоградской области, пропаганде сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов.
7. Прежде совершенно юридически ничтожные перечни "исчезнувших" и "мониторинговых" видов официально стали частью Красной книги, однако практического смысла это им не прибавило: по-прежнему к ним не применимы никакие иные мероприятия (кроме собственно составления их перечней), ибо для этого не существует законодательной базы.
8. Незначительное положительное изменение, касающееся обнародования Красной книги в электронном виде (без указания публичных прав на ее использование) попросту фиксирует уже фактически сложившееся положение (когда все Красные книги распространяются в сети Интернет явочным порядком), и никак не способствует совершенствованию ведения Красной книги.

Безусловно, новая редакция документа является существенным шагом назад в развитии Красной книги Волгоградской области, противоречит принципам независимости и открытости, и идет вразрез с интересами изучения и сохранения биоразнообразия Волгоградской области. Принятие документа в предлагаемой редакции прямо противоречит интересам населения Волгоградской области в части обеспечения его прав на получение достоверных сведений о состоянии окружающей среды.

01.05.2017



К. А. Гребенников