Пояснительная записка

к проекту Федерального закона от \_\_\_ \_\_\_2019г. N \_\_\_\_ -ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О животном мире" от 24.04.1995 N 52-ФЗ

В качестве примера по обоснованию значимости цели проектируемого документа укажем, что из 45 видов соколообразных Российской фауны в Красную книгу России занесено 23 вида, т.е. более 50% всего списка. Вольерное разведение представляет собой надежное средство сохранения генофонда редких видов, служит базой для реинтродукции, научных исследований, создания резерва птиц для прикладного использования (соколиная охота, биорепелленты, экопросвещение и др.) без ущерба для природных популяций.

По состоянию на 01.01.2011 г. в стране действует 8 официальных питомников, в которых содержалось 1246 особей 13 видов из числа занесенных в Красную книгу РФ. Наиболее многочисленны: балобан – 380 ос., сапсан 141 ос., кречет – 79 ос., беркут 11ос.

К настоящему времени выпуски в природу птенцов осуществляют шесть из восьми питомников. В 2006–2010 гг. реинтродуцировано более 400 балобанов. Гнездование выпущенных балобанов зарегистрировано в Алтайском крае и Республике Осетия. В результате серии выпусков птенцов сапсана в Москве после 40-летнего перерыва вновь загнездился этот сокол.

Международное совещание по торговле соколами, организованное Секретариатом СИТЕС (Абу-Даби, 2004) отметило, что расширение использования разведенных в питомниках соколов для соколиной охоты способствует снятию пресса на популяции соколов в природе. С начала 2000-х гг. российские экспортеры балобана стали играть заметную роль на международном рынке в регионе Персидского залива, где этот вид традиционно используется для соколиной охоты. В 2000–2005 гг. экспортировано более 300 особей.

Реабилитацию в питомниках за 5 лет прошли около 1000 хищных птиц, большая часть которых была возвращена в природу. В их числе более 60 балобанов и 30 кречетов, задержанных правоохранительными органами при попытках контрабанды (Сорокин А.Г. Технологии сохранения редких видов животных / Материалы научной конференции М.: Товарищество научных изданий КМК. 2011. 64 с. Разведение и реинтродукция редких видов хищных птиц. ФГУ «Всероссийский научно-исследовательский институт охраны природы», [agsorokin@mail.ru](mailto:agsorokin@mail.ru)).

Таким образом соколиные питомники действенный механизм восстановления популяций редких соколов. Но наряду с этим они являются коммерческими учреждениями и их деятельность зависит от сбыта соколов. Государство получает выгоду в экологическом смысле – восстановление редких видов и материальном – отсутствие затрат на ведение природоохранного мероприятия (реинтродукция невольно ввыращенных особей), более того в виде налоговых отчислений с продаж. Это уже давно требует регламентирования данного вида деятельности, причем как в природоохранном так и коммерческом аспектах. В целом данного рассмотрения требует деятельность по устойчивому, во многих поколениях, невольному разведению любого редкого вида.

Статьей 12. «Основные принципы государственного управления в области охраны и устойчивого использования объектов животного мира» **Федерального закона от 24.04.1995 N 52-ФЗ (ред. от 03.08.2018) "О животном мире"** установлен «**приоритет международного права в области использования и охраны животного мира**, охраны и восстановления среды его обитания.».

Так как целью рассмотрения является проблема работы с невольно разведенными видами фауны, занесенным в Красную книгу России, МСОП и Приложение 1 СИТЕС приведем соответствующий перечень основных нормативных документов, принятых международными организациями, и регулирующих процедуры оборота животных, разводимых в неволе:

- Руководство МСОП по размещению конфискованных животных [IUCN Guidelines for the Placement of Confiscated Animals (2000)];

- Руководство МСОП по предотвращению утраты биоразнообразия, вызванной чужеродными инвазивными видами [IUCN Guidelines for the Prevention of Biodiversity Loss Caused by Alien Invasive Species (2000)];

- Техническое руководство МСОП по управлению популяциями ex-situ в целях сохранения видов [IUCN Technical Guidelines on the Management of Ex-situ Populations for Conservation (2013, in preparation)].

- Guidelines for Reintroductions and Other Conservation Translocations. Version 1.0. Gland, Switzerland: IUCN Species Survival Commission, IUCN/SSC (2013).

- Красная книга МСОП [IUCN Red List].

- Стратегические положения МСОП по устойчивому использованию живых природных ресурсов [IUCN (2000). The IUCN Policy Statement on Sustainable Use of Wild Living Resources].

- IUCN (2008). Strategic Planning for Species Conservation: A Handbook1;

Международным законодательством вопросы разведения в неволе и оборота полученных таким образом особей видов, занесенных в Красную книгу России и МСОП, рассматриваются следующим образом:

**1. Конвенция по международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС), подписанная в Вашингтоне 3 марта 1973 г.** Ст. 7. :

«4. Включенные в Приложение I образцы видов животных, выведенных в неволе в коммерческих целях, или включенные в Приложение I виды растений, искусственно выращиваемые в коммерческих целях, считаются образцами видов, включенных в Приложение II.

5. В случае, если Административный орган экспортирующего государства удостоверился в том, что какой-либо образец вида животных был выведен в неволе или какой-либо образец вида растений был выращен искусственно или является частью такого животного или растения, или происходит от них, то удостоверение об этом, выданное данным Административным органом, принимается вместо любых разрешений или сертификатов, требуемых в соответствии с положениями Статей 3, 4 или 5.»

Согласно ст.2 данного документа:

- Приложение I включает все виды, находящиеся под угрозой исчезновения, торговля которыми означает или может оказать на их существование неблагоприятное влияние. Торговля образцами этих видов должна особенно строго регулироваться с тем, чтобы не ставить далее под угрозу их выживание, и должна быть разрешена только в исключительных обстоятельствах.

- Приложение II включает:

а) все виды, которые в данное время хотя и не обязательно находятся под угрозой исчезновения, но могут оказаться под такой угрозой, если торговля образцами таких видов не будет строго регулироваться в целях недопущения такого использования, которое несовместимо с их выживанием; и

b) другие виды, которые должны подлежать регулированию для того, чтобы над торговлей образцами некоторых видов, упомянутых в подпункте "а" настоящего пункта, мог быть установлен эффективный контроль.

***Вывод: Особь вида, выведенная в неволе в коммерческих целях и включенная в Приложение 1 СИТЕС автоматически получает более низкий статус охраны.***

**2. Конвенция о биологическом разнообразии, принятая в Рио-де-Жанейро в 1992 г. (Ратифицирована Федеральным законом РФ от 17 февраля 1995 года N 16-ФЗ / Конвенция вступила в силу для России 4 июля 1995 года.):**

**Основные понятия:**

**Ст.2.:**

"Одомашненные или культивируемые виды" означают виды, на процесс эволюции которых оказывает воздействие человек в целях удовлетворения своих потребностей.

"Сохранение ex-situ" означает сохранение компонентов биологического разнообразия вне их естественных мест обитания.

**Статья 9. Сохранение ex-situ**

Каждая Договаривающаяся Сторона, насколько это возможно и целесообразно; и, в первую очередь, в целях дополнения мер in-situ:

a) принимает меры для сохранения ex-situ компонентов биологического разнообразия, предпочтительно в стране происхождения таких компонентов;

b) создает и поддерживает условия для сохранения и исследования ex-situ растений, животных и микроорганизмов, предпочтительно в стране происхождения генетических ресурсов;

***Вывод: страна, подписавшая Конвенцию обязана принимать меры для сохранения ex-situ редких видов и создать и поддерживать условия для сохранения и исследования ex-situ.***

**3. «Руководстве по Конвенции о биологическом разнообразии», подготовленном группой авторов в 1994 г.: "A Guide to the Convention on Biological Diversity"., (источник перевода - www.victorpererva.com)**

Задачи по достижению сохранения биологического разнообразия методом ex-situ:

● устанавливаются приоритеты по сохранению биоразнообразия ex-situ, поскольку техническое обеспечение многих мероприятий одновременно очень дорого для любого государства;

● определяются те виды и генетические ресурсы, для которых требуется применение мер ex-situ;

● оцениваются существующие в стране возможности для внедрения мер ex-situ в плане финансирования, доработки инфраструктуры содержания и разведения, а также обеспечения квалифицированного персонала;

● оценивается эффективность уже существующих мер для регламентации и управления сбором коллекций биоресурсов из естественных местообитаний;

● определяются потенциальные направления в этой сфере сохранения биоразнообразия для кооперации с другими странами, участниками Конвенции.

Установление приоритетов должно быть обосновано на уровне Национальной стратегии по биоразнообразию.

Конвенция предполагает, что в результате практической реализации мер ex-situ в стране создается определенная инфраструктура, которая:

● является системой генетических банков и зоологических коллекций, обеспечивающих сохранение генофонда как редких и исчезающих видов диких животных, так и обычных хозяйственно ценных объектов;

● поставляет животных для пополнения существующих популяций или создания новых;

● служит для передержки животных, поступающих после конфискации;

● заменяет природные популяции в фундаментальных исследованиях популяционной биологии, а также в разработке методик содержания и размножения животных;

● создает условия для экскурсионно-туристской деятельности, образовательной, информационной и культурно-просветительской работы;

● обеспечивает получение различных видов продукции, материала для формирования научных фондов и музейных коллекций;

● служит для увеличения ресурсов эксплуатируемых популяций хозяйственно ценных видов;

● развивает международное сотрудничество в сфере сохранения редких и особо ценных видов (пополнение коллекций и обмен животными, использование новых благоприятных мест обитания для сохранения видов, находящихся под угрозой исчезновения в пределах естественного ареала).

***Выводы: приоритетны в программах по сохранению биоразнообразия все редкие виды. Возможности, квалифицированный персонал, эффективность метода может быть рассмотрена на примере сокола балобана (Falco cherrug), где все данные составляющие (сеть Российских питомников) доказывают его эффективность и уже представляют необходимую для работы с крупными соколами инфраструктуру. Государственная нормативная поддержка сохранения биоразнообразия ex-situ отсутствует, материальная касается всего нескольких видов (тигр, леопарды). Существующая сеть соколиных питомников сталкивается при работе с полученным потомством, в том числе и с процедурой выпуска его в природу с рядом проблем.***

**4. Руководство по использованию программ управления популяциями ex-situ для сохранения видов (Комиссия МСОП по выживанию видов) Версия 2.0 /** **Документ одобрен Управляющим комитетом Комиссии МСОП по выживанию видов Таллинн (Эстония), 29 августа 2014 г./**

Цель подготовки данного руководства состояла в предоставлении практических рекомендаций по оценке того, насколько необходимой является программа управления видом ex situ в качестве компонента работы по сохранению природных популяций вида и какие требования надо предъявлять к такой программе. В целом она рассматривает межгосударственные программы (сапсан, лошадь Пржевальского).

***Общие выводы по международному законодательству.***

***Страна, подписавшая Конвенцию обязана принимать меры для сохранения ex-situ редких видов и создать и поддерживать условия для сохранения и исследования ex-situ. Приоритетны в программах по сохранению биоразнообразия все редкие виды. Особь вида, выведенная в неволе в коммерческих целях и включенная в Приложение 1 СИТЕС автоматически получает более низкий статус охраны.*** ***Коммерческие питомники доказали свою экономическую и экологическую действенность. Питомники сталкиваются при работе с полученным потомством, в том числе и с процедурой выпуска его в природу с рядом проблем.***

***Резюмирая вышеизложенное, в Российской Федерации есть все, практически необходимое для ведения природоохранных работ по невольному восстановлению редких видов через сети питомников совмещающих экологические и коммерческие интересы, отсутствует регламентация (договор между государством и «частником» о взаимовыгодном сотрудничестве).***

**Состояние Российского законодательства по вопросу рассмотрения ( по материалам** **Перерва В.И. Нормы и правила функционирования современного дичеразведения - http://ihunter.pro/dicherazvedenie/428) .**

Ни в одном из принятых федеральных законов («О животном мире» от 24.04.1995 г. № 52-ФЗ и «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 24.07.2009 г. № 209-ФЗ) не ставиться в качестве национальной задачи разработка мер ex situ (и/или синонимов этого понятия в интерпретации русского языка, а именно, дичеразведения или содержания и разведения в неволе) ни в текущем моменте, ни на перспективу.

Уже в первых своих статьях эти законы вносят путаницу. Так, статьей 3 закона «О животном мире»: «Отношения в области охраны и использования сельскохозяйственных и других одомашненных животных, а также диких животных, содержащихся в неволе, регулируются другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации», законодатель вывел эту сферу природоохранной деятельности из-под юрисдикции данного закона. Однако этот же закон позволил регулировать «отношения в области охраны и использования объектов животного мира, содержащихся в полувольных условиях или искусственно созданной среде обитания в целях сохранения ресурса и генетического фонда объектов животного мира». Понятия «неволи» и «полувольных условий» не определены, не разделены.

Какие же требования к содержанию животных в вольерах (не квалифицируя это в понятиях «неволя» или «полувольные условия и искусственно созданная среда обитания») выдвигаются в обоих федеральных законах на эту тему?

Так, в законе «О животном мире» статья 24 «Охрана редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира» все же регулирует отношения в сфере содержания в неволе редких видов животных, а именно: «Оборотоспособность диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, допускается в исключительных случаях по разрешению (распорядительной лицензии), выдаваемому специально уполномоченным государственным органом по охране окружающей среды в порядке, предусмотренном Правительством Российской Федерации. Содержание указанных животных в неволе и выпуск их в естественную природную среду также допускаются в исключительных случаях, определяемых Правительством Российской Федерации».

Не ясно как «содержание указанных животных в неволе и выпуск их в естественную природную среду также допускаются в ***исключительных случаях***» в нашем законе, коррелирует с пунктами Конвенции о биологическом разнообразии где страна должна принимать меры для сохранения ex-situ компонентов биологического разнообразия, создавать и поддерживать условия для сохранения и исследования ex-situ растений, животных и микроорганизмов.

Таким образом, если вы пожелаете разводить животных из Красной книги на своей частной территории, то вы должны получить согласия у федеральных органов власти.

Кроме того, если вы назвали свое вольерное хозяйство, где содержатся живые звери и птицы, питомником, то вы обязаны поставить это хозяйство на государственный учет, а любые ваши действия по покупке, продаже и другим формам оборота животных из вашего хозяйства должны согласовываться в соответствующих органах государственной власти. Именно так это трактует статья 29 закона «О животном мире»: «Зоологические коллекции (фондовые научные коллекции зоологических институтов, университетов, музеев, а также собрания чучел, препаратов и частей объектов животного мира, живые коллекции зоопарков, зоосадов, цирков, питомников, аквариумов, океанариумов и других учреждений), представляющие научную, культурно-просветительную, учебно-воспитательную и эстетическую ценность, отдельные выдающиеся коллекционные экспонаты независимо от формы их собственности подлежат государственному учету.

Порядок государственного учета, пополнения, хранения, приобретения, продажи, пересылки, вывоза за пределы Российской Федерации и ввоза в нее зоологических коллекций или отдельных экспонатов определяет уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти.

Юридические лица и граждане, являющиеся владельцами таких коллекций и экспонатов, обязаны соблюдать порядок их учета, хранения, использования и пополнения» (Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 1996 года N 823 О порядке государственного учета, пополнения, хранения, приобретения, продажи, пересылки, вывоза за пределы Российской Федерации и ввоза на ее территорию зоологических коллекций).

Статьей 4 закона «О животном мире» установлено, что «Объекты животного мира, изъятые из среды обитания в установленном порядке, могут находиться в частной, государственной, муниципальной или иных формах собственности. Отношения по владению, пользованию и распоряжению такими животными регулируются гражданским законодательством Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.»

А уже «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ в статья 137 уточняет, что: «к животным применяются общие правила об имуществе постольку, поскольку законом или иными правовыми актами не установлено иное. При осуществлении прав не допускается жестокое обращение с животными, противоречащее принципам гуманности».

Новый классификатор кодов ОКВЭД-2 от 2019 года (Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, применяется для определения кодов указываемых при регистрации ООО и ИП, а также применяется при изменении видов деятельности компаний)

Код ОКВЭД 01.49 Разведение прочих животных включает:

- выращивание и разведение полуодомашненных и прочих животных, таких как: страусы, прочая птица (кроме сельскохозяйственной), насекомые, кролики и прочие пушные звери на фермах;

- разведение прочих животных

Код ОКВЭД 01.70 Охота, отлов и отстрел диких животных, включая предоставление услуг в этих областях не включает:

**- разведение диких животных на фермах, см. Подкласс 01.4;**

Однако в подклассе 01.4. такого пункта нет.

В целом перед желающим разводить редкий дикий или даже просто дикий вид стоит проблема, как определить вид деятельности, какие документы запросить, в каких разрешительных органах. Учитывая высочайшую природоохранную значимость невольного разведения редких видов, как это было показано в начале (материалы А.Г. Сорокина) необходим прозрачный юридический статус невольного содержания и разведения редких видов диких животных. Необходимо определить статус особей вида ведущихся в неволе несколько поколений. Их природоохранная ценность – в виде способности выжить в природе доказана так же в материалах А.Г. Сорокина.