

НОВЫЕ ПОДХОДЫ К ПРАВОВОМУ ЗАКРЕПЛЕНИЮ ЭКОНОМИЧЕСКИХ МЕР ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Б. Е. Лизгаро

*доцент кафедры экологического и аграрного права
юридического факультета Белорусского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент
lizgaro@mail.ru*

Анализируются подходы к правовому закреплению элементов экономического механизма охраны окружающей среды и изменения, связанные с принятием новой редакции Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды». Высказывается позиция о введении в головной природоохраный акт терминов экономика замкнутого цикла, «зеленая» экономика. Формулируются предложения по совершенствованию законодательства в контексте планируемой кодификации.

Ключевые слова: экологическое законодательство; экономический механизм охраны окружающей среды; «зеленая» экономика; циркулярная экономика; Экологический кодекс.

Закрепление в законодательстве элементов экономического механизма охраны окружающей среды существенно изменилось, что связано с изложением Закона «Об охране окружающей среды». В данном нормативном правовом акте создание правового и экономического механизмов, стимулирующих рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов заявлено в качестве одного из основных направлений государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды наряду со стимулированием применения наилучших доступных технических методов, ресурсосберегающих технологий и практик, переходом к «зеленой» экономике, низкоуглеродной экономике, выявлением и экономической оценкой экосистемных услуг. «Зеленая» экономика рассматривается как модель организации экономики в Республике Беларусь, направленная на достижение целей социально-экономического развития при существенном сокращении экологических рисков и темпов деградации окружающей среды (ст.1). Наряду с указанной дефиницией используется и термин экономика замкнутого цикла (ст.47). Впервые в закон также введены такие понятия как «низкоуглеродная экономика», «экосистемные услуги». Таким образом, диапазон основных векторов государственной политики в области охраны окружающей среды, закрепленных в ст. 7 новой редакции головного закона в отрасли, претерпел существенные изменения. Выделяя принципиальные моменты, которые определят в ближайшем будущем тенденции развития государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности, Е. Н. Абанина называет в качестве таковых новые технологии, оказывающие положительное влияние на состояние экологической безопасности (развитие экологически безопасного производства, технологий нулевых отходов (zero waste) и технологий превращения отходов в энергию) [1, с. 36]. Автор подчеркивает, что «это потребует переработки региональных правовых актов, устанавливающих основы политики в данной области» с чем мы абсолютно согласны.

Реализация перехода к моделям «зеленой экономики» и «циркулярной экономики» в целях снижения нагрузок на окружающую среду предусмотрена в Стратегии в области охраны окружающей среды Республики Беларусь на период до 2035 г., утвержденной приказом Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды от 24 декабря 2021 г., №340-ОД. А внедрение принципов экономики замкнутого цикла впервые было отражено в качестве нового вектора государственной политики Беларуси в Концепции Национальной стратегии устойчивого развития на период до 2035 г. (Протокол заседания Президиума Совета Министров Республики Беларусь от 4 февраля 2020 г. № 3). В иных документах (например, в Национальном плане действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021–2025 гг., утвержденном Постановлением Совета Министров Республики Беларусь, 10 декабря 2021 г. № 710) данное понятие рассматривается в контексте практического подхода к развитию «зеленой» экономики, ориентированном на замкнутый материальный цикл ресурсного обеспечения, снижение потребления всех видов сырьевых и топливно-энергетических ресурсов, максимальное использование отходов. В свою очередь, переход на принципы экономики замкнутого цикла оценивается как приоритетное направление развития зеленой экономики. При этом в науке высказывается точка зрения о том, что термины «экономика замкнутого цикла», «циркулярная экономика» являются взаимодополняющими, а иногда и взаимоисключающими с дефиницией «зеленая экономика», как отражающей линейную модель экономического развития [2, с. 256], то есть представляют своего рода альтернативу. Это говорит о целесообразности принятия специальных документов, определяющих концепцию развития циркулярной экономики отдельных государств либо межгосударственных образований.

Так, в Республике Беларусь Национальная стратегия развития экономики замкнутого цикла (циркулярной экономики) на период до 2035 г. утверждена Постановлением Совета Министров от 29 мая 2024 г. № 393, в Латвии реализуется Национальный план действий по переходу к экономике замкнутого цикла на 2020–2027 гг., предусматривающий меры по продвижению от обращения с отходами к управлению ресурсами, повышению отдачи от ресурсов и поощрению их вторичного использования [3], Португалия приняла План действий в области экономики замкнутого цикла в 2017 г.[4]. Кроме этого, анализ документов долгосрочного планирования и нормативных правовых актов показывает стремление государств к определенным преобразованиям в рассматриваемой области, например, введение в законодательство норм, стимулирующих вовлечение в производственный цикл вторичного сырья, наилучших доступных технологий. Это подтверждает Национальная стратегия по обращению с твердыми коммунальными отходами и вторичными материальными ресурсами на период до 2035 г., утвержденная Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 июля 2017 г. № 567, Указ Президента Республики Беларусь «О совершенствовании порядка обращения с отходами товаров и упаковки» от 20 января 2020 г. №16. Таким образом, приверженность государств принципам экономики замкнутого цикла отражается в общегосударственных программных документах, однако для эффективного внедрения данной модели, на наш взгляд, целесообразен системный подход с соответствующим правовым регулированием на уровне законодательного акта. Как отмечается в литературе, активно развивается в заданном векторе Франция, где в 2020 г. был принят Закон «О борьбе с отходами и о циркулярной экономике», закрепивший «ряд мер, которые являются пионерскими в общемировой

практике» [5, с. 52]. В российской научной литературе поднимался вопрос о наличии оснований для разработки самостоятельного федерального закона «Об экономике замкнутого цикла» [6, с. 102]. В Совете Федерации Федерального Собрания РФ 24 декабря 2024 г. состоялись парламентские слушания «Актуальные вопросы формирования экономики замкнутого цикла» по результатам которых в качестве рекомендаций Правительству Российской Федерации названа возможность подготовки и внесения в государственную Думу проекта федерального закона «Об экономике замкнутого цикла в Российской Федерации» [7, п. 2.8].

Модель экономики замкнутого цикла предполагает уменьшение не только воздействия на окружающую среду, но и потребления природных ресурсов, а также их минимальное возвращение в окружающую среду в виде отходов, что потребует, на наш взгляд, более широкого закрепления специальных норм в нормативных правовых актах природоресурсного содержания. В данном процессе нельзя забывать и о комплексном характере экологического права и законодательства. При этом, как отмечает М. М. Бринчук, универсальные правовые экологические императивы, имеющие статус специальных правовых регуляторов и как особое средство правового регулирования, обязательны для других, если не всех, отраслей права, призваны служить не только реальным эффективным средством защиты суверенитета природоресурсного права, но и, что самое важное, решению общественной задачи по обеспечению поддержания, сохранения, восстановления благоприятного состояния природы в стране, обеспечению публичного интереса экологического благополучия [8, с. 78]. Определенное движение в данном направлении только начинает появляться. Так, в Государственной программе «Белорусский лес» на 2021–2025 гг., утвержденной Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 января 2021 г. № 52 заявляется об апробации модели циркулярной экономики, позволяющей обеспечить экономический рост за счет более эффективного использования и комплексной переработки отходов лесопиления и деревопереработки, однако в законодательстве об использовании, охране, защите и воспроизводстве лесов такие подходы отсутствуют. Водный кодекс Республики Беларусь определяет, что юридические лица и индивидуальные предприниматели обязаны рационально использовать водные ресурсы путем внедрения систем оборотного и повторно-последовательного водоснабжения в целях снижения количества сбрасываемых сточных вод и уменьшения потребностей воды, связанных с ее добычей (изъятием), а также принимать меры по снижению потерь воды, что косвенно подтверждает курс на закрепление механизмов экономики замкнутого цикла.

Кроме этого, в соответствии с Планом подготовки проектов законодательных актов на 2025 год, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2024 г. № 477, идет процесс кодификации экологического законодательства. Представляется, что курс государства в направлении осознанного потребления как новый подход к охране окружающей среды должен быть отражен в Экологическом кодексе, который базируясь на нормах действующего Закона «Об охране окружающей среды», будет закреплять основы всех эколого-правовых институтов, включая регулирование общественных отношений в сфере обращения с отходами, использования наилучших доступных технологий, экономического стимулирования вовлечения в производственный цикл вторичного сырья, расширенной ответственности производителя и других инструментов перехода к циркулярной экономике.

Библиографический список

1. Абанина, Е. Н. Тенденции развития государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности (региональный уровень) / Е. Н. Абанина // Правовая политика и правовая жизнь. – 2021. – № 1. – С. 31–38.
2. Лисица, М. И. Циркулярная экономика как альтернатива зеленой экономике / М. И. Лисица, М. С. Хутиева, О. А. Дорошенко, А. А. Конарева // Развивая энергетическую повестку будущего. – Санкт-Петербург, 2021. – С. 255–258.
3. Европейская экономическая комиссия. Двухгодичный доклад. Е/2021/37 Е/ECE/1494 // ООН : [сайт]. – Женева, 2021. – URL: https://unece.org/sites/default/files/2021-11/E_2021_37-2105716R.pdf (дата обращения: 19.06.2025).
4. Стратегии и политика циркулярной экономики : [сайт]. – Лиссабон, 2025. – URL: <http://eco.nomia.pt> (дата обращения: 19.06.2025).
5. Слабоспицкий, А. С. Экономика замкнутого цикла (опыт французского законодателя) / А. С. Слабоспицкий, А. С. Слабоспицкая // Вестн. Рос. правовой акад. – 2022. – № 3. – С. 51–56.
6. Пономарев, М. В. Перспективы перехода Российской Федерации к экономике замкнутого цикла в условиях достижения целей устойчивого развития: правовой аспект / М. В. Пономарев // Правовые проблемы укрепления Российской государственности : Сб. ст. междунар. науч.-практ. конф., Томск, 26–28 января 2023 г. – Томск : Нац. исслед. Томск. гос. ун-т, 2023. – С. 101–103.
7. Совет Федерации Федерального Собрания РФ: [сайт]. – Москва, 2024. – URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/parliamentary/163587> (дата обращения: 19.06.2025).
8. Бринчук, М. М. Специальный правовой режим природных ресурсов – основа природо-ресурсного права / М. М. Бринчук // Государство и право. – 2021. – № 11. – С. 66–80.