

ОБОСНОВАНИЕ
необходимости принятия Закона Республики Беларусь
«Об изменении Закона Республики Беларусь
от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды»»

1. Цель и правовые основания подготовки проекта

Проект Закона Республики Беларусь «Об изменении Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды»» (далее – проект Закона) подготовлен в соответствии с пунктом 31 плана подготовки законопроектов на 2021 год, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 4 января 2021 г. № 2, и пунктом 1 Плана подготовки Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды проектов нормативных правовых актов на 2021 год, утвержденного приказом Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 15 декабря 2020 г. № 357-ОД.

2. Обоснованность выбора вида нормативного правового акта

В соответствии с пунктом 4 статьи 33 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» (далее – Закон) внесение изменений в нормативный правовой акт осуществляются принявшим (издавшим) его нормотворческим органом (должностным лицом) путем принятия (издания) нормативного правового акта того же вида, что и этот акт, если иное не установлено Конституцией Республики Беларусь, Законом и иными законодательными актами.

3. Предмет правового регулирования структурных элементов проекта, изменяющих существующее правовое регулирование соответствующих общественных отношений, информация об изменении концептуальных положений законодательства, институтов отрасли (отраслей) законодательства и правовых последствиях такого изменения

Проект Закона подготовлен с учетом правоприменительной практики в связи с необходимостью комплексной корректировки, предусматривающей изменение Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон) в новой редакции, исключением из Закона норм, имеющих неоднозначное толкование, неэффективных норм, а также пробелов в правовом регулировании, устранении внутренних противоречий между нормами, необходимостью приведения норм в соответствии с иными законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь.

В целях восполнения в Законе пробелов в ряде терминов, исключения неопределенности в их толковании в статье 1 проекта Закона предложено закрепить определение терминов «объекты хозяйственной и иной деятельности», «природопользователь», а также уточнить, изменить и дополнить определение терминов «биотоп», «вред, причиненный окружающей среде», «вредное воздействие на окружающую среду», «загрязнение окружающей среды», «компоненты природной среды», «общественные обсуждения проектов экологически значимых решений, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, экологических докладов по стратегической экологической оценке», «наилучшие доступные технические методы», «охрана окружающей среды (природоохранная деятельность)», «причинение вреда окружающей среде», «распространение экологической информации», «специализированная экологическая информация», «экологическая информация», «экологическая информация общего назначения», «экологическая безопасность», «экологически значимые решения», «экологическая маркировка», «экологически опасная деятельность», «экологический аудит», «экологический риск».

Например, термин «причинение вреда окружающей среде» дополнен словами «засорения отходами окружающей среды» в целях согласованности с Указом Президента Республики Беларусь от 24 июня 2008 г. № 348 «О таксах для определения размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде». Так, Указом Президента Республики Беларусь 18 января 2021 г. № 17 «Об изменении Указа Президента Республики Беларусь» внесены изменения в Указ Президента Республики Беларусь от 24 июня 2008 г. № 348 – введено определение «засорения отходами окружающей среды». Кроме того, в настоящее время в рамках плана мероприятий по подготовке нормативных правовых актов, направленных на совершенствование законодательства в сфере обращения с отходами, утвержденного заместителем Премьер-министра Республики Беларусь Субботиным А.М. 7 сентября 2020 г. № 06/810-3231, 214-217/540, ведется работа по подготовке проекта Закона Республики Беларусь «Об изменении Закона Республики Беларусь «Об обращении с отходами», который предполагает изменения в том числе в части «засорения отходами окружающей среды» (законопроект включен в проект плана подготовки проектов законодательных актов на 2022 год);

Задачи законодательства об охране окружающей среды и принципы охраны окружающей среды и направления государственной политики в области охраны окружающей среды (статьи 3, 4 и 7) актуализированы в соответствии с принципами устойчивого развития.

Дополнен состав объектов отношений в области охраны окружающей среды болотами и непатогенными генно-инженерными организмами в

целях согласованности с Законами Республики Беларусь от 18 декабря 2019 г. № 272-З «Об охране и использовании торфяников» и от 17 января 2006 г. № 2/1193 «О безопасности генно-инженерной деятельности».

Название статьи 8 Закона приведено в соответствие с нормами Закона Республики Беларусь от 21 февраля 1995 г. № 3602-ХП «О Президенте Республики Беларусь», согласно которым Президент Республики Беларусь является должностным лицом, а не государственным органом.

В соответствии с подпунктом 1.3 пункта 1 статьи 23 Закона Республики Беларусь от 15 ноября 2018 г. № 150-З «Об особо охраняемых природных территориях» объявление, преобразование заказника осуществляется без изъятия земельных участков у землепользователей (до вступления указанного Закона в силу заказники могли объявляться, преобразовываться как с изъятием, так и без изъятия земельных участков у землепользователей). В данной связи вносятся соответствующие изменения в статьи 9 и 10 проекта Закона.

Уточнены полномочия Совета Министров Республики Беларусь, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, местных Советов депутатов и исполнительных и распорядительных органов в области охраны окружающей среды.

В соответствии с Положениями, утвержденными постановлениями Совета Министров Республики Беларусь от 18 мая 2009 г. № 638 и от 12 июля 2013 г. № 611:

специальный режим охраны и использования мест обитания диких животных, мест произрастания дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, типичных и редких природных ландшафтов и биотопов устанавливается в решениях местных исполнительных и распорядительных органов о передаче этих природных территорий под охрану пользователям земельных участков и (или) водных объектов;

копия указанных решений (включая утвержденные ими паспорта) направляются местными исполнительными и распорядительными органами соответствующим пользователям земельных участков и (или) водных объектов.

В данной связи отсутствует необходимость в:

оформлении охранных обязательств как самостоятельных документов с изложением в них специального режима охраны указанных природных территорий;

установлении специального порядка выдачи пользователям земельных участков и (или) водных объектов паспортов мест обитания диких животных, мест произрастания дикорастущих растений,

относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, типичных и редких природных ландшафтов и биотопов.

В целях исключения указанных нормативных предписаний как избыточных вносятся соответствующие изменения в статьи 10, 88 и 91 проекта Закона.

Уточнены полномочия Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды по обмену экологической информацией в рамках Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь (статья 11).

Дополнены полномочия местных Советов депутатов и исполнительных и распорядительных органов в области охраны окружающей среды в части регулирования обращения с коммунальными отходами, организации и проведения общественных обсуждений (статья 12).

Уточнены права и обязанностей граждан в области охраны окружающей среды, общественных объединений, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды, иных юридических лиц (статьи 13, 16).

Расширен круг лиц, которые могут осуществлять функции общественного эколога, на иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь (пункт 1 статьи 17 проекта Закона).

Пересмотрены положения статей 18-28, регулирующих вопросы нормирования в области охраны окружающей среды. Основываясь на принципе системности и комплексности, предложено порядок нормирования в области охраны окружающей среды изложить в одной статье 27. При этом, из положений данной статьи исключены вопросы, связанные с установлением технологических нормативов, так как отсутствует практика их разработки и применения в отношении выбросов в атмосферный воздух. Необходимость разработки технологических нормативов водопользования предусмотрена в составе иных нормативов в области охраны окружающей среды, с последующим отражением порядка их разработки в Водном кодексе Республики Беларусь.

Проект Закона дополнен статьей 32 «Наилучшие доступные технические методы» в целях законодательного закрепления основы для повсеместного внедрения на промышленных предприятиях, оказывающих комплексное воздействие на окружающую среду наилучших доступных технических методов.

В статье 33 «Экологическая сертификация. Подтверждение и сертификация сокращения выбросов парниковых газов и увеличения поглощения парниковых газов» проекта Закона уточнены объекты экологической сертификации согласно действующему законодательству.

В целях комплексного регулирования правоотношений в области комплексного воздействия на окружающую среду и в соответствии с положениями Указа Президента Республики Беларусь от 24 июня 2008 г. № 349 «О критериях отнесения хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает вредное воздействие на окружающую среду, к экологически опасной деятельности» и Указом Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2011 г. № 528 «О комплексных природоохранных разрешениях» вводится новая статья 30.

В связи с утверждением Минприроды технического кодекса установившейся практики ТКП 17.02-19-2021 (33140) «Охрана окружающей среды и природопользование. Рейтинг экологического развития регионов Республики Беларусь. Технические требования» вводится новая статья 56. Результаты ежегодного проведения экологического рейтинга, исходя из методологии его составления, будут являться элементом информации об экологической ситуации в Республике Беларусь.

Ряд положений главы 6 проекта Закона приведен в соответствие с нормами Закона Республики Беларусь от 5 июля 2004 г. № 300-З «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь».

Ввиду появления и распространения применения на практике субъектами хозяйствования мобильных установок, в (на) которых осуществляется использование и (или) обезвреживание отходов, и отсутствия в законодательстве об охране окружающей среды предъявляемых к ним требований, которые бы обеспечивали предотвращение (сокращение) оказания вредного воздействия на окружающую среду и здоровье граждан, в проекте Закона предлагается предусмотреть требования в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе (приемке) в эксплуатацию и эксплуатации объектов, на которых применяются мобильные установки по использованию и (или) обезвреживанию отходов, а также с целью однозначного понимания дать определение таким мобильным установкам (статья 69 проекта Закона).

Введение предлагаемых требований (норм) позволит еще на стадии проектирования объектов, на которых применяются мобильные установки по использованию и (или) обезвреживанию отходов, предусмотреть наличие соответствующих инженерных сооружений (оборудования, устройств), коммуникаций, необходимых для обеспечения предотвращения загрязнения, деградации, повреждения, разрушения, уничтожения и иного вредного воздействия на окружающую среду хозяйственной деятельности, связанной с обращением с отходами.

В связи с отсутствием практики установления защитных зон в отношении естественных экологических систем, природных комплексов, природных ландшафтов, биотопов и особо охраняемых природных территорий (в отношении указанных объектов устанавливаются охранные зоны), вносятся соответствующие изменения в статью 76 проекта Закона.

Вносятся изменения в статью 38 проекта Закона с учетом принятых Республикой Беларусь обязательств по Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции). Конвенция требует участия общественности в отношении решений, разрешения планируемых видов деятельности, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции, не ограничиваясь участием общественности только по отчету об ОВОС. Участие общественности также должно включать в себя возможность проверить и прокомментировать всю информацию, касающуюся процесса принятия окончательного решения, в частности, проектной документации, которая представляется на ознакомление общественности до государственной экологической экспертизы.

В настоящее время согласно подпункту 1.5 пункта 1 статьи 21 Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» заказчики в области проведения государственной экологической экспертизы, стратегической экологической оценки и ОВОС обязаны предоставлять гражданам и юридическим лицам возможность ознакомления с документацией, направляемой на государственную экологическую экспертизу.

Введение понятия «окончательное решение» на практике не потребует существенного изменения законодательства, кроме внесения незначительных изменений в порядок проведения общественных обсуждений, в частности в форму уведомления.

Проект Закона дополняется статьей 91 «Природные комплексы и объекты международного значения» в целях имплементации в законодательство Республики Беларусь норм международных договоров, стороной которых является Республика Беларусь, а также на основании практики реализации этих международных договоров при подготовке и внесении в соответствующие международные организации предложений о включении территорий Республики Беларусь в списки природных территорий международного значения.

Перечень целей, при которых допускается изъятие дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, из среды их произрастания, определенный в статье 93 проекта Закона, дополняется пересадкой. Указанное дополнение

позволит обеспечить проведение необходимых обслуживающих работ на линиях электропередач, а также сохранить дикорастущие растения, относящиеся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь. Территории для пересадки и условия ее осуществления будут определяться по рекомендациям специалистов Национальной академии наук Беларуси.

Статьи 48-49 проекта Закона актуализированы с учетом практики применения.

Исключены не реализованные на практике нормы Закона в статьях 70, 73. Вместо государственного фонда данных о состоянии окружающей среды и воздействиях на нее вводится статья 19 о государственном реестре экологической информации о состоянии окружающей среды и воздействиях на нее.

В целях повышения ответственности при осуществлении деятельности, которая связана с использованием природных ресурсов и воздействием на окружающую среду, актуализированы требования к работникам, специалистам и руководителям (статья 53).

Статья 40 проекта Закона дополняется таким элементом экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования, как стоимостная оценка экосистемных услуг (обеспечивающих, регулирующих, поддерживающих, средообразующих, рекреационных и иных выгод, получаемых обществом в результате сохранения и устойчивого функционирования естественных экологических систем).

Стоимостная оценка экосистемных услуг является одним из актуальных направлений, развиваемых в рамках осуществления международных договоров (Конвенция о биологическом разнообразии и др.). Оценка экосистемных услуг позволяет при принятии управленческих решений сопоставить в стоимостном выражении выгоды, получаемые, с одной стороны, от сохранения и функционирования естественных экологических систем и, с другой, от их отведения под строительство, добычу полезных ископаемых и другие виды хозяйственной деятельности.

Проект Закона дополнен новой статьей 43, раскрывающей суть и механизмы продвижения принципов «зеленой» экономики в Республике Беларусь.

Дополнено право Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь на проведение мероприятий, связанных с наведением порядка на земле по критериям, установленным Советом Министром Республики Беларусь, в целях оперативного выявления и пресечения нарушений законодательства об охране окружающей среды. В настоящее время данные мероприятия проводятся в форме контроля в виде мониторинга. При этом, порядок проведения мониторинга, который определен Положением о порядке проведения

мониторинга, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510, не позволяет применять процессуальные действия по установленным нарушениям. В этой связи внесены соответствующие изменения в статьи 99 и 100 проекта Закона.

В целях согласованности проекта Закона с Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 в настоящее время в рамках выполнения плана мероприятий по подготовке нормативных правовых актов, направленных на совершенствование законодательства в сфере обращения с отходами, утвержденного заместителем Премьер-министра Республики Беларусь Субботиным А.М. 7 сентября 2020 г. № 06/810-3231, 214-217/540, подготовлен проект Указа Президента Республики Беларусь «Об изменении указов Президента Республики Беларусь», предусматривающий внесение изменений в Указ Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 в части дополнения пункта 23 «мероприятиями, связанными с наведением порядка на земле по критериям, установленным Советом Министром Республики Беларусь, в целях оперативного выявления и пресечения нарушений законодательства об охране окружающей среды». Проект Указа Президента Республики Беларусь находится на согласовании в Министерстве юстиции.

Статья 100 проекта Закона дополнена правом проводить мероприятия при рассмотрении обращений, при осуществлении которых Указ Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 не применяется.

В целях приведения в соответствие с Законом «Об изменении Закона Республики Беларусь «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих (надзорных) органов, сотрудников органа государственной охраны» в части третьей статьи 104 проекта Закона исключены слова «судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов».

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 24.10.2016 № 437-З «Об оценке соответствия техническим требованиям и аккредитации органов по оценке соответствия» под аккредитованной испытательной лабораторией (центром) понимается юридическое лицо Республики Беларусь либо иностранное юридическое лицо, аккредитованные для проведения испытаний в определенной области аккредитации. Таким образом, слова «индивидуальными предпринимателями» исключены из части второй статьи 108 проекта Закона.

Уточнены случаи проведения обязательного экологического аудита в статье 108 проекта Закона.

Статья 111 проекта Закона дополнена нормой о том, что вред, причиненный окружающей среде, подлежит возмещению в полном объеме, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь и приведена в соответствие с Указом Президента Республики Беларусь от 24 июня 2008 г. № 348 «О таксах для определения размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде» в части закрепления нормы о возмещении затрат, связанных с отбором проб и проведением измерений в области охраны окружающей среды.

Проектом Закона предложено расчет размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде, указывать не в претензии, а в акте об установлении факта причинения вреда окружающей среде с учетом правоприменительной практики (статьи 111, 113 проекта Закона).

В целях перераспределения полномочий по установлению такс для определения размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде, между Президентом Республики Беларусь и Советом Министров Республики Беларусь внесены соответствующие корректировки в статью 112 проекта Закона.

С учетом правоприменительной практики норма о восстановлении нарушенного состояния окружающей среды в соответствии с предписаниями государственного органа, осуществляющего контроль в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов (статьи 111-114 проекта Закона).

Изменений существующего правового регулирования общественных отношений, концептуальных положений законодательства, институтов отрасли (отраслей) законодательства проектом Закона не предусматривается.

4. Результаты анализа:

4.1. актов законодательства, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения

Актов законодательства, относящихся к предмету правового регулирования проекта Закона, не имеется.

4.2. актов законодательства иностранных государств, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения

Актов законодательства иностранных государств, относящихся к предмету правового регулирования проекта Закона, не выявлено.

4.3. международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов, содержащих обязательства

Республики Беларусь, относящихся к правовому регулированию проекта и практики их применения

Международные договоры Республики Беларусь и иные международно-правовые акты, содержащие обязательства Республики Беларусь, относящиеся к правовому регулированию проекта Закона, отсутствуют.

4.4. на предмет соответствия проекта международным договорам и иным международно-правовым актам, относящимся к соответствующей сфере правового регулирования

Анализ не проводился ввиду отсутствия международных договоров и иных международно-правовых актов, относящихся к правовому регулированию проекта Закона.

5. Информация, отражаемая в соответствии с Законом Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-3 «О международных договорах Республики Беларусь»

Проект Закона не связан с принятием (изданием) нормативного правового акта в отношении международного договора Республики Беларусь или его проекта.

6. Результаты научных исследований в области права, публикации в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет, обращения граждан и юридических лиц, относящихся к предмету правового регулирования проекта

Научных исследований в области права, публикаций в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет, обращений граждан, относящихся к предмету правового регулирования проекта Закона, не выявлено.

7. Всесторонний и объективный прогноз предполагаемых последствий принятия (издания) нормативного правового акта, в том числе соответствие проекта социально-экономическим потребностям и возможностям общества и государства, целям устойчивого развития, а также результаты оценки регулирующего воздействия

Принятие Закона Республики Беларусь «Об изменении Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-XII «Об охране окружающей среды»» не повлечет негативных социальных, финансово-экономических, экологических последствий.

Принятие проекта Закона будет способствовать охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов.

8. Информация о результатах публичного обсуждения проекта и рассмотрения поступивших при этом замечаний и (или) предложений

Проект Закона вынесен на публичное обсуждение (интернет ресурс «Правовой форум Беларуси»).

9. Краткое содержание изменений, подлежащих внесению в нормативные правовые акты, проектов, подлежащих подготовке, а также перечень нормативных правовых актов (их структурных элементов), подлежащих признанию утратившими силу в связи с принятием (изданием) нормативного правового акта

Принятие Закона Республики Беларусь «Об изменении Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды»» потребует внесения изменений в следующие нормативные правовые акты:

Закон «Об обращении с отходами»;

Закон ««О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду»»;

Закон «О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества»;

Закон «Об оценке соответствия техническим требованиям и аккредитации органов по оценке соответствия» и др.

Нормативные правовые акты, подлежащие признанию утратившими силу в связи с принятием Закона, отсутствуют.

Министр природных ресурсов
и охраны окружающей среды
Республики Беларусь

_____ 2021 г.

А.П.Худык