

М. П. Курилович
магистр юридических наук,
младший научный сотрудник
ГНУ «Институт экономики НАН Беларуси»

ИНВЕСТИЦИИ В ОХРАНУ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ КАК ЭЛЕМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ПРОБЛЕМЫ

Аннотация. Анализируется правовой аспект проблемы привлечения средств в охрану окружающей среды через инвестирование; инвестиции рассматриваются как возможная и эффективная форма государственно-частного партнерства. Проводится анализ законодательства Республики Беларусь об инвестициях на предмет возможности их применения в различных сферах, предлагаются изменения и дополнения в нормативные правовые акты для эффективного использования механизма инвестирования на практике, в частности в сфере экологических отношений. Среди предложений: привлечение частного партнера к строительству капитальных строений (зданий, сооружений), предназначенных для охраны окружающей среды и улучшения экологической обстановки (очистные сооружения, капитальные строения для очистки сточных вод и т. д.); закрепление инвестирования в сферу охраны окружающей среды как самостоятельного элемента экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования с включением его в главу 14 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды».

Ключевые слова: инвестиции; правовая охрана окружающей среды; экологические отношения; государственно-частное партнерство; «зеленые» инвестиции.

Введение. Развитие науки и производства является причиной активного использования природных ресурсов и отдельных объектов природной среды. Для снижения негативного воздействия человеческой деятельности на окружающую среду необходимо увеличивать природоохранные расходы, что делает невозможным решение экологических проблем одними лишь силами государства. Республика Беларусь ставит перед собой задачу по достижению целей устойчивого развития, заявленных в международных документах [1] и получивших развитие в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года (далее — НСУР-2030) [2]. Кроме того, в стадии принятия находится проект Нацио-

нального плана действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021–2025 годы, который закладывает основы данного направления, объединяющего охрану окружающей среды с экономической деятельностью, предусматривает мероприятия по реальному переходу к новому этапу в экономике [3]. НСУР-2030 относит к приоритетным направлениям обеспечение экологической устойчивости, улучшение правовых, организационно-экономических и информационных условий для формирования ответственного и ресурсосберегающего потребления товаров, а также экологически безопасного их производства субъектами хозяйствования. В свою очередь, обеспечение экологической устойчивости видится возможным через повышение надежности и эффективности механизмов финансирования природоохранной деятельности. Проект Национального плана действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021–2025 годы впервые закрепляет приоритет развития сферы «зеленого» финансирования, а также понятие «зеленых» инвестиций, что, однако, не исключает необходимости развития понятия в законодательстве.

Обратимся к законодательству об охране окружающей среды, которое формирует так называемую экологическую повестку, и, в частности, к Закону Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» (далее — Закон об охране окружающей среды) [4], консолидирующему всю систему природоохранного законодательства [5]. В главе 14 данного закона закреплены структурные элементы экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования (далее — элементы экономического механизма), среди которых названо финансирование программ и мероприятий по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды. Согласно ст. 81 Закона об охране окружающей среды финансирование программ и мероприятий по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды производится за счет: «средств республиканского и (или) местных бюджетов, в том числе средств государственных целевых бюджетных фондов охраны природы; средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей; средств граждан, в том числе иностранных; кредитов банков; иностранных инвестиций; иных привлекаемых для выполнения этих программ

и мероприятий внебюджетных источников, не запрещенных законодательством». С учетом того, что начиная с 2012 г. ежегодно Законом Республики Беларусь «О республиканском бюджете» на текущий год [см., например, 6, ст. 24] создание и функционирование бюджетных фондов охраны окружающей среды (бывших ранее основным источником финансирования природоохранных мероприятий) приостанавливается, средства на охрану окружающей среды согласно абзацу 2 ст. 81 Закона об охране окружающей среды выделяются в основном из «республиканского и (или) местных бюджетов» [7]. Не решает вопроса о полноценном финансовом обеспечении природоохранных мероприятий и использование иных источников, приведенных в ст. 81. Так, возможность финансирования программ и мероприятий по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды за счет средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей подразумевает финансирование собственной деятельности юридического лица при выполнении им обязательных природоохранных мероприятий. Представляется важным обозначить разграничение вклада юридического лица в свою деятельность, пусть и благоприятно сказывающуюся на состоянии окружающей среды, и инвестирование, то есть финансовое участие иного рода — материальное и финансовое вложение в деятельность, с ней не связанную.

Как можно видеть из содержания абз. 6 ст. 81 Закона об охране окружающей среды, инвестирование субъектов экономической деятельности в охрану окружающей среды возможно для иностранных инвесторов. Кроме того, источником финансирования признаются «иные привлекаемые для выполнения этих программ и мероприятий внебюджетные источники, не запрещенные законодательством».

Развитие научных представлений об экономических средствах природоохранной политики на международном [1] и национальном [2; 3] уровнях, в том числе разработка понятий «„зеленая“ экономика» и «„зеленые“ инвестиции», создает предпосылки не просто для привлечения «иных внебюджетных источников», но и для формирования нормативной правовой основы для развития «зеленой» экономики и инвестирования в охрану окружающей среды посредством «зеленых» инвестиций. Более того, обоснование инвестиций в охрану

окружающей среды позволяет рассматривать их как одно из направлений применения механизма государственно-частного партнерства в Республике Беларусь для решения существующих экологических проблем, что выводит само такое партнерство из ниши некоей «беспредметности» и наполняет его конкретным содержанием. В практическом плане привлечение дополнительных средств в охрану окружающей среды позволит снизить нагрузку на бюджет, а также упростить достижение целей устойчивого развития, в том числе за счет вовлечения субъектов экономической деятельности и их средств в эти процессы.

Основная часть. В соответствии с данными Национального статистического комитета Республики Беларусь, представленными в статистическом сборнике за 2020 г., один из видов инвестиций — инвестиции на природоохранные мероприятия в основной капитал, направленные на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов, по областям и г. Минску составили 157,3 млн рублей [8], совокупный размер затрат на исследуемую сферу гораздо выше. Развитие механизма инвестиций в рамках государственно-частного партнерства позволит увеличить цифры, инвестируемые в экологическую сферу в целом с одновременным снижением нагрузки на государственный бюджет. При этом экологические цели зачастую тесно взаимосвязаны как с экономическими, так и с социальными задачами, что благоприятно скажется в целом на состоянии экономики.

В литературе отмечается противоречивое единство между развитием экономики и состоянием экологии, которое состоит в том, что устойчивое развитие экономики при отсутствии соответствующих природоохранных мер наносит вред окружающей среде, что ведет к сокращению ограниченных ресурсов для экономического развития [9, с. 1513]. О необходимости разработки действенных механизмов привлечения инвестиций в охрану окружающей среды свидетельствует и тот факт, что на встречах «Большой двадцатки» было отмечено, что причиной экономических кризисов последних лет является экстремальная зависимость национальной и мировой экономик от органических энергоносителей. В то же время тенденции развития альтернативной энергетики пока не показали себя эффективно, поскольку для их развития необходимо привлечение дополнительных средств [10, с. 30; 11].

Одной из общемировых целей, закрепленных в Парижском соглашении по климату [12], является возможность удержать рост глобальной средней температуры на уровне менее 2° С, превышающую доиндустриальные уровни. При этом согласно подсчетам Межправительственной группы экспертов по изменению климата [13] траты составят около 2,4 трлн долл. США, период с 2016 по 2035 г. Согласно анализу Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР) в период с 2016 по 2030 г. потребуется примерно 103 трлн долл. США дополнительных инвестиций [14].

Предлагая *инвестирование в охрану окружающей среды* в качестве эффективной формы государственно-частного партнерства, мы опираемся на Закон Республики Беларусь «Об инвестициях» [15] (далее — Закон об инвестициях), который к основным началам инвестиционной деятельности относит: принцип добросовестности и разумности осуществления инвестиций, без причинения вреда окружающей среде; недопустимости произвольного вмешательства в частные дела, за исключением случаев, когда такое вмешательство осуществляется на основании законодательных актов Республики Беларусь в интересах национальной безопасности (в том числе охраны окружающей среды), общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц. При этом гарантией оптимального инвестиционного климата выступают ограничения при осуществлении инвестиций (ст. 6), которые могут быть установлены на основании законодательных актов Республики Беларусь в интересах национальной безопасности (в том числе охраны окружающей среды).

Анализ вышеназванного закона показал, что его нормы не препятствуют инвестициям в охрану окружающей среды, а в ст. 2 даже закреплена возможность осуществления инвестиций во все сферы (за исключением регулируемых иными нормативными правовыми актами), в том числе и в сферу экологических отношений. Однако ч. 3 ст. 4 Закона об инвестициях гласит, что «на территории Республики Беларусь инвестиции осуществляются следующими способами: приобретением, созданием, в том числе путем строительства объектов недвижимого имущества». В связи с чем предлагается на основании норм Указа Президента Республики Беларусь от 20 марта 2009 г. № 144 «Об отдельных вопросах налогооб-

ложения» [16] предусмотреть возможность передачи частному партнеру строительства капитальных строений (зданий, сооружений), предназначенных для охраны окружающей среды и улучшения экологической обстановки, которые освобождаются от обложения налогом на недвижимость (очистные сооружения, капитальные строения для очистки сточных вод и т. д.) в качестве способа инвестирования в охрану окружающей среды.

Для понимания особенностей эколого-значимого инвестирования следует обратиться к вопросу определения терминологии, лежащей в этой сфере: здесь, на наш взгляд, отсутствует четкое определение того, что собой представляет «зеленая» экономика и «зеленые» инвестиции. Понятие «зеленые» инвестиции, как и «зеленая» экономика, берет свое начало из концепции триединства социально-эколого-экономического развития, а также итоговых документов Конференций по охране окружающей среды [17; 1] и в большей степени исследуется представителями экономической науки [18]. Отметим также, что до настоящего времени отсутствует эффективная модель финансирования «зеленого» роста, а процесс формирования его экономической модели не завершен. В Республике Беларусь в стадии принятия находится Национальный план действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021–2025 годы (далее — Национальный план), который вносит некоторую ясность, а также закрепляет понятия «зеленой» экономики и «зеленых» инвестиций, там же сформулированы и основные принципы «зеленой» экономики. Что все же не исключает необходимость в уточнении понятия в отраслевом законодательстве, а именно в законодательстве об инвестициях для того, чтобы этот механизм реально работал. Полагаем, что поскольку Национальный план является программным документом, то уточнение этих категорий требуется в соответствующих нормативных правовых актах. Так, представляется необходимым предусмотреть в Законе об инвестициях понятие «зеленые инвестиции», что будет способствовать привлечению финансирования в конкретную сферу. Предлагается закрепить в ст. 1 определение понятия, а в ст. 4 закрепить «зеленые инвестиции» как самостоятельный способ инвестирования. Касательно самой дефиниции в Национальном плане «зеленые» инвестиции определены как «вложения в экологически чистые и ресурсосберегаю-

щие, низкоуглеродные проекты, целью которых является развитие „зеленой“ экономики». С данным определением на уровне Национального плана можно согласиться.

Необходимым условием формирования благоприятного инвестиционного климата в стране является и упрощение административных условий ведения бизнеса. Соответственно, в комплекс мероприятий по внедрению экологических инвестиций следует включить: упрощение организационных процедур предынвестиционной подготовки проектов, создание системы сопровождения реализации инвестиционных проектов, упрощение процедуры представления природных ресурсов в аренду и концессию.

Заключение. Основными рекомендациями по совершенствованию инвестиционного и природоохранного законодательства представляются следующие:

1. На основании норм Указа Президента Республики Беларусь от 20 марта 2009 г. № 144 «Об отдельных вопросах налогообложения» предусмотреть в качестве способа инвестирования в охрану окружающей среды возможность передачи частному партнеру строительства капитальных строений (зданий, сооружений), предназначенных для охраны окружающей среды и улучшения экологической обстановки (очистные сооружения, капитальные строения для очистки сточных вод и т. д.).

2. Предлагается:

в Законе Республики Беларусь «Об инвестициях»: а) определить понятие «„зеленые“ инвестиции» следующим образом: «зеленые» инвестиции — инвестиции в разработку и внедрение экологически безопасных технологий, способствующих предотвращению вредного воздействия экономической деятельности на окружающую среду, а также поддержанию экологического равновесия и обеспечению устойчивого развития; б) закрепить в ст. 4 осуществление «зеленых» инвестиций в качестве самостоятельного способа инвестирования;

в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»: а) установить инвестирование в сферу охраны окружающей среды в качестве отдельного элемента экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования с включением его в ст. 79 данного закона; б) закрепить отдельной статьей главы 14 понятие и виды инвестирования в деятельность по охране окружающей среды («зеленые» инвестиции).

Список использованных источников

1. Преобразование нашего мира. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года [Электронный ресурс] : Резолюция, принятая Генер. Ассамблеей 25 сент. 2015 г. // ООН. — Режим доступа: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R. — Дата доступа: 10.05.2021.
2. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года [Электронный ресурс] : одобр. Президиумом Совета Министров Респ. Беларусь протоколом заседания от 2 мая 2017 г. № 10 // Режим доступа: <https://www.economy.gov.by/uploads/files/NSUR2030/Natsionalnaja-strategija-ustojchivogo-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiija-Respubliki-Belarus-na-period-do-2030-goda.pdf>. — Дата доступа: 16.05.2021.
3. Проект Национального плана действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021–2025 годы [Электронный ресурс] // Правовой форум Беларуси. — Режим доступа: https://forumpravo.by/files/Proekt_postanovlenie_SM_ekonomika_27.05.21.pdf. — Дата доступа: 20.05.2021.
4. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 26 нояб. 1992 г. № 1982-ХІІ : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2002 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.
5. Макарова, Т. И. Новый Закон Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» и его влияние на систематизацию экологического, природоресурсного и аграрного законодательства / Т. И. Макарова, И. П. Кузьмич, В. Е. Лизгаро, И. С. Шахрай // Аграрное и земельное право. — 2019. — № 10 (178). — С. 57–65.
6. О республиканском бюджете на 2021 год [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 29 дек. 2020 г. № 73-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.
7. Макарова, Т. И. Правовые проблемы эффективности экономического механизма охраны окружающей среды как инструмента «зеленой» экономики / Т. И. Макарова, В. Е. Лизгаро // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь ; редкол.: Н. А. Карпович [и др.]. — Минск : СтроймедиаПроект, 2016. — Вып. 11. — С. 371–379.
8. Охрана окружающей среды в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : стат. сб. // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — 2020. — Режим доступа: <https://www.belstat.gov.by/upload/iblock/ffe/ffe0756ee18e391021d253aa54b56e0d.pdf>. — Дата доступа: 20.05.2021.

9. Шахман, Е. Т. Взаимосвязь экологии и охраны окружающей среды с обеспечением устойчивого развития экономики Кыргызстана / Е. Т. Шахман // Креативная экономика. — Т. 12. — № 9. — 2018 (сентябрь). — С. 1511–1530.

10. Глобальные тенденции 2030: альтернативные миры : публикация национального Совета по разведке [Электронный ресурс] // Нац. комитет по исследованию БРИКС. — Вып. 5. — Режим доступа: http://www.nkibrics.ru/system/asset_publications/data/53c77b3a1/676c/7631/400a/0000/original/Global-Trends-2030-RUS.pdf?1408971903. — Дата доступа: 20.05.2021.

11. Ванькович, Е. Э. Экологические аспекты развития возобновляемой энергетики в Республике Беларусь / Е. Э. Ванькович // Юстиция Беларуси. — 2017. — № 4. — С. 65–68.

12. Парижское соглашение. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата [Электронный ресурс] : Двадцать первая сессия, Париж, 30 нояб. — 11 дек. 2015 г. // ООН. — 2015. — Режим доступа: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_russian.pdf. — Дата доступа: 20.05.2021.

13. Global Warming of 1,5 °C. Special Report [Electronic resource] // The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). — 2018. — Mode of access: <https://www.ipcc.ch/sr15>. — Date of access: 20.05.2021.

14. The Impact of Public Support for Innovation on Firm Outcomes [Electronic resource] : Department for Business, Energy and Industrial Strategy (BEIS) Research Paper. — 2017. — № 3. — Mode of access: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/604841/innovationpublic-support-impact-report-2017.pdf. — Date of access: 21.05.2021.

15. Об инвестициях [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 12.07.2013 г. № 53-З : с изм. и доп. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.

16. Перечень капитальных строений (зданий, сооружений), предназначенных для охраны окружающей среды и улучшения экологической обстановки, освобождаемых от обложения налогом на недвижимость [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 20 марта 2009 г. № 144 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.

17. Будущее, которого мы хотим [Электронный ресурс] : Резолюция Генер. Ассамблеи, принята 27 июля 2012 г. // ООН. — Режим доступа: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/RES/66/288>. — Дата доступа: 25.05.2021; Пахомова, Н. В. Стратегия устойчивого развития перехода к зеленой экономике: обновление приоритетов

и механизмов / Н. В. Пахомова, К. К. Рихтер, Г. Б. Малышков // Вестн. СПбГУ. — 2013. — Сер. 5. — Вып. 4. — С. 35–54.

18. Веренько, Н. «Зеленые» инвестиции и перспективы их использования в Республике Беларусь / Н. Веренько, А. Каменков // Банкаўскі весн. — Май 2018. — С. 63–71.

31.05.2021

M. P. Kurylovich

Master of Law, Junior Researcher,
State Scientific Institution «Institute of Economics
of the National Academy of Sciences of Belarus»

**INVESTMENTS IN ENVIRONMENTAL PROTECTION
AS AN ELEMENT OF PUBLIC-PRIVATE
PARTNERSHIP: LEGAL ASPECT OF THE PROBLEM**

Abstract. The article analyzes the possibility of attracting funds to environmental protection through investment; investment is considered as an effective form of public-private partnership. The author analyzes the legislation of the Republic of Belarus on investments for the possibility of their enforcement in various spheres, makes proposals for amendments to regulatory legal acts for the effective use of the investment in the sphere of environmental relations. Among the proposals: the involvement of a private partner in the construction of permanent structures designed to protect the environment and improve the environmental situation, which are exempt from taxation on real estate; consolidation of investment in environmental protection as an independent element of the economic mechanism for environmental protection, with its addition in the Law of the Republic of Belarus «On environmental protection».

Key words: investments; environmental protection; environmental relations; public-private partnership; «green» investments.