

УДК 50225:388.45 (574)

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ
ЭКОЛОГИЧЕСКИ БЕЗОПАСНОГО НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ**

А.М. Абсаметова

Проанализировано экологическое законодательство Республики Казахстан в сфере рационального использования и охраны природных ресурсов. Показаны особенности регулирования недропользования на примере нефтегазовых отраслей Прикаспийского региона.

При определении направлений экономического развития должно уделяться особое внимание вопросам охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Будущее диктует переход от традиционных природоохранных мероприятий на новый уровень, где рациональное использование выходит на первый план во всех сферах деятельности.

В настоящее время в нашей стране разрабатывается широкий спектр подзаконных актов, нормативов и методик, с целью их последующего применения при подготовке планов по переходу к устойчивому развитию. А также постепенно возрастают затраты на природоохранные мероприятия. Экологическое законодательство Республики Казахстан основывается на Конституции Республики Казахстан и состоит из Экологического, Земельного, Водного, Лесного кодексов, законодательных актах о недрах, законодательства об охране и использовании прочих объектов окружающей среды и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан, регулирующих вопросы воздействия на окружающую среду и ее охраны.

Экологический кодекс (ЭК) принят 9 января 2007 года Указом Президента Республики Казахстан № 212-III ЗРК и включает 9 разделов, 47 глав и 326 статей [4].

Как известно, в ходе разработки проект ЭК одобрен на пленарном заседании Мажилиса, дважды рассматривался на общественном Совете при Министерстве охраны окружающей среды РК, прошел общественные слушания. По нему проведено около 20 семинаров и «круглых столов». В

его разработке принимали участие отечественные и зарубежные научно-исследовательские центры, ведущие эксперты и специалисты в области охраны окружающей среды.

Документ разработан в соответствии с Планом законопроектных работ на 2006...2007 гг. и Концепцией экологической безопасности Республики Казахстан на 2004...2015 гг. При этом ЭК создавался не на пустом месте. ЭК полностью или частично поглощаются 3 закона и около 80 подзаконных актов. Всего при разработке кодекса использовано около 20 рекомендательных и руководящих документов различных международных организаций, 14 международных конвенций, около 30 директив Евросоюза и законов других государств, Модельный кодекс СНГ, утвержденный Межпарламентской ассамблеей, более 200 нормативных правовых актов казахстанского законодательства.

ЭК – это единый законодательный акт, основные задачи которого обобщить и систематизировать всю нормативно-правовую базу, поднять статус экологических требований и нормативов до уровня законодательного акта прямого действия, внедрить международные стандарты в практику охраны окружающей среды.

В ЭК указано, что он регулирует отношения в области взаимодействия общества и природы, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду, ее охраной и изъятием из нее природных ресурсов; определяет правовые, экономические и социальные основы охраны окружающей среды в интересах настоящего и будущих поколений; направлен на обеспечение экологической безопасности, предотвращение вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности, а также природных процессов на естественные экологические системы; сохранение биологического разнообразия и организацию рационального природопользования.

Природные ресурсы предоставляются в природопользование на основании: лицензий на пользование природными ресурсами и осуществление отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды; решений местных исполнительных органов или постановлений Правительства Республики Казахстан о предоставлении природных ресурсов в природопользование; договоров (контрактов) на природопользование.

Во всём мире неукоснительно действует принцип: чем больше природопользователь загрязняет окружающую среду, тем больше он должен платить. Но сегодня этот верный принцип нарушен. Платежи вклю-

чаются в тарифы на выпускаемую природопользователем продукцию, и получается, что особых забот это ему не доставляет, так как в результате платит потребитель.

В рамках новых экономических механизмов введено понятие эффективности природоохранной деятельности и его критерии. Значительно увеличены штрафные санкции за нарушение природоохранного законодательства. Вместе с тем, предусматривается стимулирование предприятий, значительно снизивших объемы выбросов за счет внедрения прогрессивных технологий.

По данным Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан за 2003...2004 гг. впервые за последние годы в условиях значительного экономического роста в стране общий уровень сбросов и выбросов вредных веществ не только стабилизировался, но даже несколько снизился - с 3,96 млн. т. в 2003 г. до 3,58 млн. т. в 2004 г. Нефтегазовая промышленность занимает первое место среди отраслей промышленности по объемам инвестиций. Несмотря на это, в основных районах нефтегазодобычи и переработки - Атырауской и Мангистауской областях - работы проводятся с применением отсталых технологий, устаревшего оборудования, что приводит к авариям и утечкам нефти. В результате общая площадь нефтяного загрязнения в Западном Казахстане составляет 194 тыс. га, а объем разлитой нефти - более 5 млн. т. Практика сжигания попутного газа в факелах также наносит значительный экологический и экономический ущерб. Повышенный тепловой фон и подкисление компонентов окружающей среды вокруг месторождений при сгорании газа оказывают негативное влияние на почву, растительность, животный мир прилегающих к нефтяным комплексам районов, внося свой "вклад" в увеличение парникового эффекта.

В результате постоянной миграции береговой линии, вызванной сгонно-нагонными явлениями, оказались затопленными более 200 скважин и месторождений нефти, в том числе крупнейших – Каламкас и Каражанбас, что является угрозой не только биологическому разнообразию (в Каспии сосредоточено 90 % мировых запасов осетровых рыб, большое количество видов орнитофауны, эндемик – каспийский тюлень), но и всей экосистеме Каспийского моря.

А также, о дальнейших обстоятельствах на Каспии и о привлечении к ответственности добывающих компаний за разлив нефти, гибель морской флоры и фауны рассказал в своем выступлении в СМИ [2] Ми-

нистр охраны окружающей среды Республики Казахстан (МООС РК) господин Искаков Н.А.: «Любая нефтяная операция влечет за собой загрязнение среды. Но это не значит, что нельзя минимизировать вредные воздействия хозяйствующих субъектов на природу. Согласно законодательству, их можно привлекать к административной ответственности. Налагать штрафы, претензии и иски о возмещении ущерба окружающей среде, вплоть до остановки производственной деятельности через суд и инициирования отзыва разрешительных документов».

Министр также сообщил о прилагаемых мерах по возмещению экологического ущерба: «Министерством предъявлены претензии за загрязнение окружающей среды и взыскании в доход государства возмещения экологического ущерба на сумму 11,4 млрд. тенге. Всего за 9 месяцев 2006 года платежи в бюджет государства за загрязнение окружающей среды составили 20,2 млрд. тенге, из которых на нефтегазовый сектор приходится 13,9 млрд. тенге.

Взимаемые штрафы, финансовые средства по возмещению ущерба, нанесенного окружающей среде, нормативные платежи за природопользование направляются в областные бюджеты. В 2004 г. на природоохранные мероприятия израсходован 21 % от поступивших средств, а в 2005 г. только 15 %. Известны и наиболее отличившиеся «лидеры». В Западно-Казахстанской области за последние три года снизился уровень использования средств с 22 % до 7 % - в 2004 г. и 4,4 % в 2005 г. В Южно-Казахстанской области - с 58 до 11 %. В 2005 г. в Атырауской области за счет экологических платежей сумма поступлений составила 3561,3 млн. тенге, и из них лишь 357,9 млн. тенге (9,8 %) было израсходовано на природоохранные мероприятия [1].

Формирующаяся новая экологическая политика переходного периода ориентирована на развитие экономических методов регулирования природопользования, расширение прав и полномочий местных органов управления. Проведен широкомасштабный эксперимент по внедрению экономического механизма платы за загрязнение. Активизировались работы по инвентаризации источников выбросов и сбросов загрязняющих веществ, повысилась роль территориальных органов в управлении природными ресурсами, изменилось отношение предприятий к планированию своей деятельности, начал формироваться механизм экономического стимулирования природоохранной деятельности.

МООС создаются благоприятные условия для природопользователей: работает принцип «одного окна», все прозрачно. Если компания стремится получить международный стандарт ИСО-14000, даются преференции по платежам. А предприятия, выделяющие большие средства на природоохранные мероприятия, убираются из списка плановых проверок. Однако, некоторые транснациональные компании (ТНК) пренебрежительно относятся к соблюдению природоохранного законодательства республики.

Основными нарушениями, допускаемыми природопользователями при производственной деятельности, являются отклонение или несоблюдение технических решений (проектов), нарушение лицензионно-контрактных условий в части охраны окружающей среды, невыполнение условий природопользования, указанных в заключениях государственной экологической экспертизы, разрешениях на природопользование.

МООС уже приостанавливало деятельность «Петро-Казахстан», компании «СНПС», сейчас идут судебные процессы с национальными компаниями «КазМунайГаз», «КазахойлАктобе». Приостановлено действие разрешения по любым сбросам в Каспийское море компании «Аджип», начали применять меры и к «Тенгизшевройлу». МООС направило предложения межведомственной комиссии в Правительство о необходимости принятия кардинальных мер по Каспийскому морю: пересмотреть с учетом международных норм все программы по развитию прибрежной инфраструктуры, перерабатывающих заводов, которые были ранее разработаны.

На вышеупомянутом интервью [2] Министр ООС РК господин Искаков Н.А. отметил некоторые моменты о пересмотре заключенных меморандумов с природопользователями: «Мы проанализировали результаты реализации 11-ти меморандумов с крупными природопользователями за 1 полугодие. Два меморандума ЗАО «КазТрансГаз» и АО «Петро Казахстан Кумколь ресорсиз» исчерпали себя. АО «Разведка Добыча «КазМунайГаз» не выполнило обязательства. Остальные восемь продолжают работать. Возьмем ЗАО «КазТрансГаз». Оно выполнило свои обязательства. С АО «Разведка Добыча «КазМунайГаз» меморандум расторгнут в одностороннем порядке, так как обязательства по ликвидации замазученных территорий и утилизации нефтешламов они не выполняют».

Одна из острых экологических проблем является разработка на акватории Каспийского моря. Сейчас активно развиваются гигантские про-

екты по добыче нефти со дна моря. Поэтому, в Экологическом кодексе отдельной главой выделены экологические требования при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в государственной заповедной зоне в северной части казахстанского сектора Каспийского моря.

Одной из природоохранных мер является согласование всех экологических проектов, которые делают и собираются производить недропользователи, с МООС. Теперь будут привлекаться к сотрудничеству только авторитетные организации [3]. Также при разработке долговременных проектов экономического развития нашей страны необходимо учитывать дальнейший рост населения и экономическое влияние развитых стран. Таким образом, реализация экологической стратегии поможет обеспечить экономический и социальный прогресс в Казахстане без нанесения ущерба окружающей среде. От достижения устойчивого социально-экономического развития Республики Казахстан и удовлетворение требований экологически сбалансированного природопользования зависит безопасность и перспектива нынешнего и будущих поколений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Искаков Н.А. Качество окружающей среды определяет качество нашей жизни. // Казинформ – 25.05.2006 г.
2. Искаков Н.А. Не терплю экологов-статистов. // Литер–02.11.2006 г.
3. Искаков Н.А. Тройной залог устойчивого развития // Казахстанская Правда - 13.10.2006 г.
4. Экологический кодекс Республики Казахстан. Принят Указом Президента Республики Казахстан № 212-III ЗРК от 9 января 2007 года.

Казахский Национальный технический университет им. К.И. Сатпаева

ЭКОЛОГИЯЛЫҚ ҚАУІПСІЗ ЖЕР ҚОЙНАУЫН ПАЙДАЛАНУДЫ РЕТТЕУДІҢ НОРМАТИВТІ-ҚҰҚЫҚТЫ НЕГІЗДЕРІ

А.М. Абсаметова

Қазақстан Республикасының экологиялық заңдарын табиғи ресурстарды тиімді пайдалану және қорғау сферасында талдау. Каспий маңы аймағында мұнай газ саласындағы жер қойнауын пайдалануды реттеудің ерекшеліктері көрсетілген.