

являются, особенно для таких опасных промышленных отраслей, как атомная, действенными механизмами поддержания на достигнутом уровне (а нередко — повышения) общего уровня безопасности этих отраслей. Анализ основных понятий, применяемых в законодательстве, показал, что ряд определений и терминов нуждается в уточнении с целью гармонизации с международной терминологией. Некоторые важные с точки зрения регулирования безопасности понятия законодательно не определены. К ним относятся «ядерная физическая безопасность», «отработавшее ядерное топливо», «радиационная установка», понятие «этапов жизненного цикла», «риска» и некоторые другие. В действующем законодательстве полностью отсутствуют нормы, определяющие порядок проведения экспертизы ядерной и радиационной безопасности, целей и задач, необходимых научных и технических исследований в области безопасности, сертификации и аттестации, что важно для поддержания высоких стандартов безопасности. Также не определены требования по подготовке кадров и обеспечению необходимого уровня их подготовки и квалификации. В развитие существующих законов или с целью компенсации отсутствия таковых принят целый ряд Указов Президента и Постановлений Правительства Республики Казахстан, разработаны и внедряются в жизнь Республиканские целевые программы и концепции. Примером служит Концепция развития урановой промышленности и атомной энергетики Республики Казахстан на 2002-2030 годы [1], Программа консервации уранодобывающих предприятий и ликвидации последствий разработки урановых месторождений на 2001-2010 годы [2] и др. Однако в целом законодательство в области использования атомной энергии недопустимо отстает от насущных потребностей и проблем сегодняшнего дня. Так, существует настоятельная необходимость разработки и принятия Закона «О государственной политике в области обращения с радиоактивными отходами». Накапливаемые ежегодно различные радиоактивные продукты создают необходимость правовой регламентации их утилизации. Единый комплекс взаимосвязанных отношений, складывающихся в процессе промышленного освоения месторождений радиоактивных полезных ископаемых, обуславливает принятие специального нормативно-правового акта, Закона «О добыче, хранении, перевозке и использовании радиоактивных полезных ископаемых».

До сих пор не решен вопрос о принятии Закона «О гражданской ответственности за причинение ядерного вреда и ее финансовом обеспечении». По мнению экспертов, Закон «О ядерном страховании» позволил бы в значительной мере отрегулировать те вопросы, которые в настоящее время препятствуют развитию данного вида бизнеса. Сегодня почти перед всеми странами стоит проблема: идти далее по пути самостоятельного правового регулирования отдельных вопросов использования ядерной энергии, создавая целую сеть относительно самостоятельных нормативных актов, либо дать предпочтение принятию общих законов, действие которых распространялось бы и на сферу использования ядерной энергии. Эта неувязка, приобретая необыкновенную практическую значимость для развивающихся государств, никак не утрачивает собственного значения и для государств, обладающих развитым ядерно-энергетическим потенциалом.

1. Правительство Республики Казахстан. О Концепции развития урановой промышленности и атомной энергетики Республики Казахстан на 2002-2030 годы: постановление от 20 августа 2002 года № 926. // САПП Республики Казахстан. – 2002. - № 27. – С. 306.

2. Правительство Республики Казахстан. Об утверждении Программы консервации уранодобывающих предприятий и ликвидации последствий разработки урановых месторождений на 2001-2010 годы: постановление от 25 июля 2001 года №1006 // Казахстанская правда. – 2001. – 1 августа.

This article reveals the actual state of the law governing the nuclear industry. In the research provides a detailed analysis of existing normative and legal acts in the field of legal regulation of the nuclear industry.

Көрсетілген мақала Қазақстан Республикасының отандық атом заңының көкейкесті күйіне арналған. Зерттеу жұмысында атом өнеркәсібінің қызметін реттейтін заңдарға, басқа да нормативтік құқықтық актілеріне толық талдау көрсетілген.

**В.В. Запасный,
С.У. Исанова**

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Вхождение в 50 наиболее конкурентно способных стран мира требует совершенствования законов Республики Казахстан, в том числе и по охране окружающей среды. Необходима корректировка отдельных статей и пунктов, изложенных в «Санитарно-эпидемиологических правилах и нормах к проектированию производственных объектов» № 3792 [1] и экологическом

кодексе Республики Казахстан [2]. (редакция 2008 г.). По санитарно-эпидемиологическим правилам и нормам к проектированию производственных объектов:

1. Пункт 27 - «Обработка древесины» имеются идентичные подпункты 9 и 15 «Судостроительные верфи для изготовления древесных судов (катеров, лодок)», но при этом данные подпункты отнесены к разным классам (III, IV). Рассматривая проектно-сметную документацию не ясно, к какому классу следует отнести приведенный в ней объект?

2. В пункте 30 «Обработка пищевых продуктов и вкусовых веществ» безалкогольные напитки повторяются дважды в подпункте 24 - «Производство пива, кваса и безалкогольных напитков» и подпункте 39 «Заводы фруктовых и овощных соков и безалкогольных напитков». Что следует относить к безалкогольным напиткам.

3. Санитарно-защитные зоны и классы предприятий в СанПиНе в основном установлены для крупных производств с большой производительностью, огромной территорией и с большим количеством рабочего персонала. В настоящее время основная часть этих предприятий закрыты или раздроблены на десятки малых, осуществляющих различные виды деятельности. Выбросы от вновь образованных малых предприятий абсолютно не сопоставимы с выбросами тех крупных предприятий, на которые приведены нормативы. Например:

1). Согласно СанПиН, пункт 30, подпункт 8, мельницы, крупорушки, зернообдирочные предприятия и комбикормовые заводы относятся к II классу с СЗЗ не менее 500 м. В настоящее время эти предприятия размещаются на площади 20...50 м², и имеют обслуживающий персонал 2...5 человек. Следовательно, приведенные в СанПиНе нормативы не могут применяться к данным объектам. Это мини предприятия.

2). Бойни (крупного и мелкого рогатого скота), мясокомбинаты и мясохладобойни, включая базы для предубойного содержания скота в пределах до трехсуточного запаса скотосырья (пункт 32, подпункт б) относятся к I классу с СЗЗ не менее 1000 м.

На практике бойни часто размещаются в небольшом здании, количество персонала составляет 3...5 человек, предубойного содержания скота нет, а годовая производительность составляет 200...300 голов КРС.

3). Мини-пекарни, объекты малой мощности по производству мясных, колбасных, рыбных, молочных, макаронных и других изделий. Также требуют однозначного решения по аналогии с пунктом 30, подпункт 40 - малые объекты и цехи малой мощности по производству кондитерских изделий до 0,5 тонн в сутки.

Для вышеописанных предприятий и им подобных СЗЗ должно устанавливаться расчетом рассеивания вредных веществ в атмосферу.

4). В пункте 32 «Сельскохозяйственные объекты» подпункт 17 «Хозяйство по выращиванию овец от 3000 до 5000» относятся к III классу. При этом отсутствует классификация при численности голов до 3000 и выше 5000?

5). В пункте 33 «Сооружения санитарно-технические, транспортной инфраструктуры, установки и объекты коммунального назначения», указано, что к классу «А» относятся объекты с размером СЗЗ не менее 2000 м. Ниже же в подпункте 5 к классу «А» относят объекты с размером СЗЗ 300, 400, 800 и 1000 м? Даже грамотные эксперты по охране окружающей среды все эти объекты относят к классу «А», что обуславливает необходимость согласования проектов небольшой производительности в Министерстве охраны окружающей среды, а это дополнительные затраты, потеря времени и ужесточение требований к предприятиям.

Согласно пункту 2 приложения 1, всего существует V классов, где нет пояснений или ссылки на класс «А». Считаю целесообразным для данных объектов сохранить общепринятую в СанПиН № 3792 классификацию в зависимости от размера СЗЗ. Класс «А» следует оставить только для объектов имеющих СЗЗ размером более 2000 м.

6). Отсутствует соответствие с указанным размером в пункте 33 «Класс V – СЗЗ не менее 50 м» и ниже подпункт 27. Расстояния от стоянок для автомобилей должны соответствовать таблице 1, т.е. 10, 15, 25 и 35 м – а это уже санитарный разрыв.

7). Нет указаний по классификации бытовых теплогенераторов, отопляющих школы, больницы, магазины, т.е. малые производственные объекты. Небольшие котельные часто бывают встроенными или пристроенными к зданию, в том числе и к жилому, что не противоречит СНиП II-35-2001 [3].

В пункт 35, подпункт 7 для всех типов котельных тепловой мощностью менее 200 Гкал, работающих на твердом, жидком и газообразном топливе санитарно-защитная зона (СЗЗ) должна быть не менее 50 м. Как же рассматривать, например, магазин, расположенный в жилом доме, и имеющий печное отопление?

8). Для объектов, не включенных в санитарную классификацию, а также с новыми, недостаточно изученными технологиями, или не имеющих аналогов в стране, ширина СЗЗ устанавливается индивидуально (приложение 1, пункт 8). Однако в Экологическом кодексе РК понятие «не классифицируемый объект» отсутствует. В этом случае возникают разногласия. Предлагаем присваивать класс предприятию в зависимости от принятой расчетной СЗЗ, т.е. от обратного.

9). Для специализированных типовых предприятий, например, птицефабрик размер СЗЗ и класс принимаются в зависимости от количества и вида выращиваемой птицы в течение года. Допустимо ли разделять предприятие на отдельные производства (котельная, цех технических фабрикатов, птичники, бойня и др.) с целью изменения размера СЗЗ и класса, что имеет место на практике.

В главе 2 «Санитарно-эпидемиологические требования к размещению производственных объектов» необходимо внести разъяснения, в каких случаях устанавливается «Санитарный разрыв» в отличие от санитарно-защитной зоны. Примеров несоответствия действующего СанПиН РК № 3792 существующей практике много. Данный документ разработан в основном для крупных предприятий преобладающих в советское время. Документ необходимо доработать с учетом закона о частном предпринимательстве [4] и санитарных норм и правил по отдельным производствам [5].

По экологическому кодексу Республики Казахстан

1). В соответствии с приказом № 94-п от 30.03.97 МОС РК «Об утверждении форм документов для выдачи разрешений на эмиссии в окружающую среду и правил их заполнения» выдача разрешения предприятиям IV категории проводится по уведомительной декларации. В приложении 3, пункт 2, подпункт 1 написано: технические решения, 1) наличие технического проекта строительства или реконструкции объекта воздействия на окружающую среду, согласованного заключением государственной экологической экспертизы. Как следует из формулировки необходимо только информировать, имеется ли технический проект у данного предприятия IV категории, или ввиду его создания в более ранние годы он отсутствует. Из данного пункта не следует требование разработки технического проекта строительства или реконструкции объекта. Следующие пункты 2.2 – 2.4 также констатируют существующее положение на предприятии.

Однако для выдачи разрешения на эмиссии вредных веществ в окружающую среду сотрудники управления природных ресурсов требуют разработать проект нормативов и представить в отдел экологического регулирования положительное заключение государственной экологической экспертизы на него. При этом срок давности должен быть не более пяти лет согласно экологическому кодексу, статья 199, пункт 4.3. Считаем, что данное требование не правомерно.

Согласно статье 27, п. 2. «Нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ используются при выдаче разрешений на эмиссии в окружающую среду». Но для выдачи разрешения на эмиссии в окружающую среду для природопользователей, относящихся к объектам IV категории в соответствии со статьей 72, пункт 4.2 необходима только уведомительная декларация, содержащая информацию о применяемых технических решениях, канализации, вентиляции, вывозе отходов, использовании транспортных средств. Следовательно, разрешение на эмиссии в окружающую среду должно быть выдано природопользователю IV категории, если он представил уведомительную декларацию (статья 75, пункт 3). Заявку отменили, статья 199, пункт 4.3.

В статье 27, п.1 изложено, что нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов устанавливаются на основе расчетов для каждого источника выбросов и предприятия в целом. Данный пункт выполняется в приложении к декларации. В статье 73, пункт 3 вводится ограничение: «Запрещается включение в разрешение на эмиссии в окружающую среду условий природопользования, не предусмотренных экологическими требованиями и нормами, установленными экологическим законодательством Республики Казахстан». Для обоснования необходимости разработки проекта нормативов эмиссии в окружающую среду экспертами делается ссылка на статью 199, п.3.2. «ведение установленной документации по вопросам охраны окружающей среды и представление государственным органам установленной отчетности по всей деятельности» и п. 4.3 «разработать и утвердить согласованные с территориальными органами уполномоченного органа в области охраны окружающей среды нормативно-технические документы по охране окружающей среды по всем видам деятельности, которые должны пересматриваться не реже одного раза в пять лет».

Для объектов IV категории согласно выше изложенному, требования, приведенные в статье 199 и приказе № 94-п на существующее положение выполняются, т.е. уведомительная декларация разработана и утверждена ГУ Госсанэпиднадзора. Следовательно, выполнение инвентаризации и проекта нормативов предельно-допустимых выбросов вредных веществ в атмосферу для объектов IV категории не требуется. В противном случае для объектов IV категории необходимо разработать больший объем документов, чем для объектов III категории.

2). В водном и экологическом кодексах отсутствуют нормативные требования к организации ливневой (дождевой) канализации.

В СНиПе 2.04.03-85 «Канализация [6]. Наружные сети и сооружения» декларируется: пункт 3.23 - «Поверхностные сточные воды с территорий промышленных предприятий следует подвергать очистке». Там же уточняется: «Если территория предприятия по составу и количеству накапливающихся на поверхности примесей мало отличается от селитебной, поверхностные сточные воды могут быть направлены в дождевую канализацию населенного пункта». А если в населенном пункте или в районе размещения предприятия отсутствует дождевая канализация? Что следует предусматривать в проекте? Например, по территории предприятия в течение суток въезд – выезд производят 3...5 машин? Нужно ли строить очистные сооружения с бензомаслоуловителем? Затраты большие, а эффект нулевой.

3). Сжигание природопользователем в имеющейся котельной собственных органических отходов производства: отработанные масла и автошины, ветошь, опилки и т.п. Количество их по отношению к сжигаемому углю не более 1 %. Если эти отходы не включены в нормативы и разрешение на эмиссии в окружающую среду предприятие подвергают штрафу. Расчеты показывают, что удельные выбросы при сжигании выше перечисленных отходов получаются ниже на одну мегакалорию полученного тепла, чем при сжигании угля.

4). Согласно статье 50, пункт 1 «Срок проведения государственной экологической экспертизы не должен превышать три месяца с момента передачи органам, осуществляющим государственную экологическую экспертизу, всей необходимой документации, прошедшей предварительную экспертизу». Данный срок назначен для любой категории предприятия и вида рассматриваемого документа. Необходимо ввести градацию сроков рассмотрения в зависимости от категории предприятия и вида документа.

5). Подача заявок на выдачу разрешения на эмиссии в окружающую среду осуществляется не позднее, чем за четыре месяца до истечения сроков действующего разрешения либо до ввода в эксплуатацию нового объекта (Статья 74, пункт 1).

До введения экологического кодекса в действие Постановлением Правительства РК от 6 сентября 2001 года № 1154, пункт 2.16 было предусмотрено: «Заявки на получение разрешений подаются юридическими и физическими лицами для действующих предприятий с 1 января по 31 марта года, на который запрашивается разрешение». Данное решение было более приемлемым для предприятий. Можно было использовать в заявке результаты последнего года их работы по производительности и эмиссии в окружающую среду. Приведенные примеры и другие, не отмеченные здесь противоречия, обуславливают значительные сложности при разработке и согласовании нормативных документов для предприятий. Имеются примеры оспаривания департаментом природных ресурсов и регулирования природопользования ВКО выданных управлением Госсанэпиднадзора заключений, что противоречит правилам [7].

Следует четко соблюдать распределение установленных обязанностей между экспертами различных министерств. Каждое ведомство должно отвечать только в рамках своей деятельности, или все функции экспертизы передать Министерству охраны окружающей среды. Возможность двоякого толкования законов и нормативных документов, растянутые сроки согласования представленных материалов способствуют дальнейшему процветанию коррупции в Республике Казахстан не смотря на ужесточение законов в этом направлении.

1. Санитарно-эпидемиологические правила и нормы к проектированию производственных объектов» № 3792, 2005 г.

2. Экологический кодекс Республики Казахстан, редакция 2008 г.

3. СНиП П-35-2001. Котельные установки. Алматы, 2001 г.

4. Закон о частном предпринимательстве. С изменениями и дополнениями по состоянию на 23.07.2009 г.

5. Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию и эксплуатации объектов по производству мяса и мясной продукции, их хранению и транспортировке. № 3555, 2005 г.

6. СНиП 2.04.03-85, Канализация. Наружные сети и сооружения. Госстрой СССР, 1985 г.

7. Правила проведения санитарно-эпидемиологической экспертизы, № 841, 2003 г.

This work gives some inaccuracies and drawbacks existing in “Sanitary-epidemiological rules and manufacturing entity designing standards, №3792 and in Ecological cords of laws of Republic of Kazakhstan. Recommendations of their elimination were given. This will let eliminate double interpretation of particular particles and build the corruption barrier.

Жұмыста ҚР Экологиялық кодексі мен №3792 «Өндіріс объектілерін жобалауға қойылатын санитарлық-эпидемиологиялық талаптар» туралы санитарлық-эпидемиологиялық ережелері мен нормаларындағы анықсыздықтар, кемшіліктер, кесірлер көрсетілген. Оларды жою бойынша ұсыныстар берілген. Көрсетілгендер жеке баптардағы және пункттердегі екі түрлі түсініктерді шығаруға және сыбайласжемқорлыққа бөгет қоюға мүмкіндік береді.